



**AVIZ**  
**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență**  
**privind procedura aprobării tacite**

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență privind procedura aprobării tacite**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.62 din 21.04.2003,

**CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență**, cu următoarele observații și propuneri:

**I. Observații generale**

1. Deși se referă la procedura **aprobării** tacite, proiectul nu precizează dacă “documentul oficial” prin care se permite desfășurarea activității ține sau nu loc de autorizație sau, eventual, cum se “eliberează” autorizația potrivit acestei proceduri.

Din acest punct de vedere, proiectul operează cu noțiuni diferite. Astfel, art.3 lit.a) definește numai noțiunea de autorizație deși proiectul utilizează și pe aceea de “document oficial prin care se permite desfășurarea activității, prestarea serviciului sau exercitarea profesiei”.

Totodată, deși potrivit procedurii definită la lit.b) a art.3, autorizația se **consideră** acordată, alin.(1) și (2) ale art.16 au în vedere

cazul în care o autorizație a fost acordată - ceea ce, evident, nu este același lucru.

2. Din redactarea art.7 alin.(1) rezultă că activitatea poate fi desfășurată și în lipsa “documentului oficial”, precum și în lipsa hotărârii judecătorești. Or, în acest caz, înseamnă că activitatea se desfășoară, chiar și pe o perioadă relativ scurtă, fără existența unui document care să îi ateste legalitatea.

Pe de altă parte, acest “document oficial”, deși eliberat, constată doar expirarea termenului legal de eliberare a autorizației și permite desfășurarea activității, nu și **îndeplinirea condițiilor legale** pentru desfășurarea acesteia.

În plus, este greu de crezut că autoritățile aflate în culpă prin neeliberarea în termenul legal a autorizației vor emite un document care să constate neîndeplinirea propriilor atribuții legale.

În altă ordine de idei, semnalăm că alternativa adresării fie autorității, fie instanței de judecată, în lipsa unei comunicări scrise la cererea adresată, este reglementată și în prezent de Legea contenciosului administrativ.

Din acest punct de vedere, proiectul nu stabilește raportul cu dispozițiile Legii nr.29/1990, potrivit căroră “tăcerea” autorității are altă semnificație decât “aprobarea tacită”, conferită prin prezentul proiect.

3. Norma propusă pentru alin.(1) al art.9 este de prisos, deoarece de vreme ce alin.(2) al art.7 reglementează cele două alternative, este evident că sesizarea directă a instanței nu mai necesită parcurgerea etapei prevăzută la art.8. Acest lucru rezultă și din faptul că respectiva etapă nu este reglementată ca o procedură prealabilă obligatorie.

4. **La art.10 alin.(2)**, textul nu este corect, deoarece nu este suficientă reglementarea posibilității autorității de “**de a invoca**” un răspuns, ci necesitatea ca aceasta să **facă dovada** comunicării unui răspuns în termenul prevăzut de lege.

5. Norma prevăzută la art.11 alin.(1) trebuie reformulată, deoarece textul trebuie să se refere la data la care solicitantul **a primit corespondența** (adică data de primire **dovedită cu ștampila poștei**) și nu la data la care acesta “**a luat cunoștință** de răspuns” (deoarece poate să primească răspunsul dar să nu îl citească).

Referitor la soluția propusă la alin.(2) al aceluiași articol, semnalăm că și în prezent, potrivit Legii nr.29/1990, instanța de

contencios administrativ poate obliga autoritatea să emită **autorizația** solicitată.

Având în vedere că se ajunge deja la instanța de judecată, supunem atenției dacă aceasta nu ar trebui să oblige autoritatea **chiar la emiterea autorizației**, nu a documentului oficial prin care se permite desfășurarea activității (evident dacă documentația depusă ar fi conformă legii).

**6.** Proiectul nu are în vedere consecințele grave care pot apare ca urmare a procedurii instituite. Astfel, în cazul executării unei construcții în lipsa autorizației, verificarea ulterioară a îndeplinirii condițiilor cerute de lege, adică în cel mult 3 luni de la data expirării termenului legal pentru emiterea autorizației, este tardivă, dacă construcția este finalizată sau la un stadiu avansat. În acest caz, care ar fi “remediarea deficiențelor identificate” la care se referă textul art.16 alin.(1) și cine ar suporta consecințele unei eventuale demolări?

Aceeași poate fi situația și în cazul aprobării tacite a exercitării unor activități care, în realitate sunt ilegale și care, până la verificarea ulterioară a îndeplinirii condițiilor legale, au produs deja efecte.

**7.** Precizarea din **art.14 alin.(1)** referitoare la abaterea disciplinară “dacă nu a fost săvârșită în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să fie considerată infracțiune” este contrară principiului legalității incriminării, deoarece pentru a fi infracțiune o faptă antisocială trebuie descrisă ca atare în mod concret și să fie prevăzută de lege cu o pedeapsă, nimeni, inclusiv agenții de constatare sau organele judiciare, neputând, prin interpretare, să schimbe caracterizarea juridică a faptei. Propunem ca precizarea să fie eliminată din text.

Dacă însă inițiatorul are în vedere că, în anumite condiții, fapta descrisă drept abatere disciplinară, ar putea constitui infracțiune, aceasta ar trebui descrisă în proiect și prevăzută cu o pedeapsă corespunzătoare.

## **II. Observații de redactare și de tehnică legislativă**

**1. La art.1 alin.(1)**, pentru a se releva că procedura aprobării tacite este, totuși, o procedură de excepție (regula fiind cea a aprobării exprese) și pentru ca în practică această procedură să nu devină regulă, propunem înlocuirea expresiei “modalitate **alternativă**”, din partea introductivă a acestui alineat, prin expresia “ca modalitate **de excepție**”.

Totodată, din considerente gramaticale, cuvintele din debutul textelor de la lit.a) - e) trebuie scrise cu literă mică.

**La lit.b)** trebuie utilizată expresia “termenelor legale” în loc de “termenelor stabilite de lege”.

**La lit.d)** textul trebuie să se refere la “decizia administrativă”, nu la “decizia administrației”.

**La alin.(2)** al aceluiași articol, din partea introductivă trebuie eliminată expresia “după caz”.

2. Având în vedere că procedura aprobării tacite vizează activitatea autorităților administrației publice, pentru un spor de rigoare normativă textul **alin.(1) al art.2** ar trebui să debuteze cu sintagma “Procedura aprobării tacite se aplică tuturor autorităților administrației publice care emit autorizații, cu excepția ...”.

3. **La art.3 lit.a)**, printre actele la care se referă textul trebuie avute în vedere și **certIFICATELE**, ținând seama că în domeniul autorizării construcțiilor se eliberează și “certificatul de urbanism”.

4. **La art.4**, la partea introductivă, expresia “**Toate** autoritățile” nu este specifică stilului normativ, norma având caracter imperativ chiar dacă textul debutează cu sintagma “Autoritățile administrației publice care au competența”.

Totodată, potrivit normelor de tehnică legislativă, textul trebuie marcat ca **alin.(1)**.

5. Având în vedere că îndeplinirea obligației prevăzute la alin.(1) al art.4 facilitează procedura instituită prin prezentul proiect, termenul de 30 de zile propus la alin.(2) apare a fi excesiv.

6. Întrucât reprezintă o nouă ipoteză, textul **alin.(2) al art.6** trebuie să debuteze cu sintagma “Dacă **legea** nu prevede un termen ...”.

**La alin.(3)** al aceluiași articol, pentru un spor de precizie normativă, textul trebuie să se refere, în final, la art.4 **alin.(1)**.

**La alin.(4)**, teza a doua, pentru corelare cu situația avută în vedere în partea de debut a textului, sintagma finală “tuturor deficiențelor identificate în documentația prezentată” trebuie înlocuită cu expresia “neregularității constatate”.

7. Pentru corelare cu dispozițiile **art.12, alin.(1) al art.13** trebuie să debuteze cu sintagma “Dacă instanța de judecată a dispus plata amenzii judiciare ...”.

**La alin.(2)** al aceluiași articol, recomandăm înlocuirea cuvântului “achitate” cu “suportate”, mai adecvat în context.

8. Norma prevăzută la **art.14** se referă numai la “funcționarul public”, deși este posibil ca necomunicarea în termenul legal a răspunsului autorității să se datoreze și neîndeplinirii atribuțiilor de către personalul contractual, astfel că textul trebuie să aibă în vedere ambele categorii de personal.

9. La **art.18**, textul se referă în mod greșit la intrarea în vigoare a ordonanței de urgență “**în termen** de 15 de zile de la publicare”, deoarece această sintagmă desemnează un interval de timp, nu o dată certă. De aceea, textul trebuie să prevadă că ea intră în vigoare **la** 15 zile de la publicare.

10. Semnalăm că proiectul ordonanței de urgență cuprinde unele noțiuni și expresii improprii stilului normativ, cum sunt: “copie după” în loc de “**copie de pe**” (art.4 alin.(4) ), “acest lucru” și “va arăta” în loc de “**acest fapt**” și “**va preciza**” (art.6 alin.(4) ), “răspuns” în loc de “**comunicare scrisă**” (art.7).

Totodată, menționăm că nu în toate cazurile verbele sunt folosite la timpul prezent, așa cum prevăd normele de tehnică legislativă. Avem în vedere expresiile: “vor fi prezentate” (art.4 alin.(3) ), “vor efectua” și “vor identifica” (art.5), “va depune” (art.6 alin.(3) ), “va notifica” și “va arăta” (art.6 alin.(4) ), “va depune” (art.10 alin.(1) ), “vor fi redactate” (art.11 alin.(3) ).

PREȘEDINTE  
  
Dragoș ILIESCU



București

Nr. *659/23.04.2003*