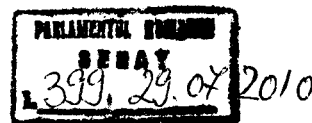




GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1666
29.06.2010



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Legea arhivelor*”, inițiată de 10 parlamentari – PD-L, PSD, Minorități Naționale (Bp. 154/2010).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare abrogarea *Legii Arhivelor Naționale nr. 16/1996* și înlocuirea acesteia cu un nou act normativ care să reglementeze Arhivele Naționale, deoarece, în opinia inițiatorilor, actuala reglementare „*nu mai asigură aplicarea măsurilor complexe de administrare și de protecție specială a Fondului Arhivistic Național în interesul public al cetățenilor*”, și de asemenea „*nu oferă instituției Arhivelor Naționale ale României, în calitate de administrator unic al Fondului Arhivistic Național, cadrul juridico-legislativ adecvat pentru includerea arhivelor și a documentelor de valoare istorică în*

Fondul Arhivistic Național, pentru constituirea unei evidențe riguroase a acestora, pentru păstrarea și utilizarea lor, precum și pentru administrarea documentelor deținute în depozitele proprii”.

II. Propuneri și observații

1. Considerăm că argumentele utilizate de inițiatori pentru fundamentarea demersului legislativ sunt deficitare și nu justifică pe deplin necesitatea abrogării Legii nr. 16/1996. Astfel, invocarea faptului că actuala reglementare *„nu permite elaborarea, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare referitoare la diverse domenii de activitate, a unor norme și metodologii moderne de lucru pentru (...) includerea documentelor cu valoarea istorică în Fondul Arhivistic Național”* nu pot fi reținute, deoarece, pe de o parte, chiar din prevederile art. 1 al Legii nr. 16/1996 rezultă că documentele create de-a lungul timpului de către organele de stat, organizațiile publice sau private economice, sociale, culturale, militare și religioase, precum și de către persoanele fizice *„constituie izvoare istorice și alcătuiesc Fondul Arhivistic Național al României”*. Iar, potrivit tezei finale a acestui articol *„Acestor documente statul le asigură protecție specială, în condițiile prezentei legi”*.

Așa fiind, considerăm că sunt incidente dispozițiile art. 6 alin. (1) și alin. (2) și art. 30 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată*, în sensul că este necesar ca propunerea legislativă să fie temeinic fundamentată, motivația promovării prezentului demers legislativ urmând să aibă în considerare următoarele:

- cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice sau la actul normativ pentru a căror implementare este elaborat respectivul proiect;

- impactul asupra sistemului juridic – implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare.

Pe de altă parte, învederăm că orice act normativ este perfectibil, deci, în principiu, și *Legea nr. 16/1996* poate suferi anumite intervenții

legislative de natură să permită îmbunătățirea normelor ce vizează, în esență, „organizarea și desfășurarea întregii activități arhivistice”, sau să „faciliteze posibilitatea constituirii și a dezvoltării unei bănci de date a Arhivelor Naționale ale României și informatizarea activităților arhivistice”, astfel cum rezultă din motivația invocată, în funcție de intenția de reglementare.

2. Nu poate fi susținut **art. 9 alin. (3)**, potrivit căruia ”*Vânzarea documentelor incluse în Patrimoniul Arhivistic Național către Arhivele Naționale exonerează vânzătorul de la plata taxelor și impozitelor datorate bugetului de stat sau după, caz, bugetelor locale, ce decurg din tranzacție*” întrucât prevederea în speță conduce la diminuarea veniturilor bugetare.

De asemenea, menționăm că măsurile propuse sunt susceptibile de a institui măsuri de ajutor de stat. În acest sens, apreciem că trebuie să fie respectate atât procedurile prevăzute de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.117/2006 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat*, cât și aquis-ul comunitar în domeniul ajutorului de stat.

De altfel, inițiatorii trebuiau să detalieze taxele sau impozitele datorate bugetului statului sau bugetelor locale, care ar urma să fie scutite de la plată în urma vânzării documentelor incluse în Patrimoniul Arhivistic Național către Arhivele Naționale, deoarece formularea generală a taxelor și impozitelor nu va permite identificarea și dezvoltarea metodologiilor de punere în aplicare a acestor măsuri.

Menționăm că în domeniul fiscal unul din principiile fiscalității îl reprezintă neutralitatea măsurilor fiscale în raport cu diferitele categorii de investitori și capitaluri și, prin urmare, măsurile fiscale promovate trebuie să fie măsuri cu caracter general de care să beneficieze toți agenții economici.

Astfel, măsurile promovate trebuie să fie aplicabile tuturor persoanelor juridice fără ca sfera de cuprindere să fie redusă prin introducerea de condiții care să afecteze caracterul general al acestora.

3. La **art. 14 alin. (4)**, indemnizația pentru participarea la comisia de examinare a absolvenților programelor de formare profesională în domeniul arhivistic trebuia să fie în concordanță cu cea prevăzută la art. 42 alin. (1) din *Hotărârea Guvernului nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor*

publici, cu modificările și completările ulterioare, respectiv de 1% din salariul de bază, stabilit conform legii.

Totodată, prevederile art. 14, referitoare la “*personalul care desfășoară activități arhivistice*” nu prevăd și în ce categorie de personal urmează să fie încadrat respectivul personal.

În acest context, apreciem că era necesar să fie avute în vedere și dispozițiile pct. 44 al Anexei nr. 1 la *Legea nr. 329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional*, prin care aparatul central al Arhivelor Naționale a fost reorganizat la nivel de direcție cu personalitate juridică în cadrul Ministerului Administrației și Internelor, iar direcțiile județene și Direcția Municipiului București ale Arhivelor Naționale au fost reorganizate la nivel de servicii.

De altfel, la art. 5 din *Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice*, se prevede că ponderea în produsul intern brut prognozat a cheltuielilor de personal aferente personalului din sectorul bugetar urmează să se reducă progresiv de la 9,4% în anul 2009 la 7% în anul 2015.

4. În cadrul definiției “*deținător de arhivă*” este prevăzut faptul că aceasta este o persoană care exercită atribuțiile proprietarului, dar nu se reglementează cât se întinde această activitate.

În acest sens, noțiunea de temporar presupune o perioadă scurtă de timp, câteva zile sau luni, nu o perioadă care se întinde pe mai mult de un an de zile. De asemenea, nu este reglementat titlul în baza căruia are loc transferul atributelor.

De asemenea, nu este definită noțiunea de deținător de arhivă, în sensul de persoană de drept privat care păstrează arhiva societăților radiate.

5. În cuprinsul **art. 19** – *scoaterea unităților arhivistice din evidențe* – nu este reglementată operațiunea de predare către un “*păstrător*” de arhivă, iar prevederea de la alin. (1) lit. b) “*predării la Arhivă*” e o noțiune generală din care se înțelege doar predarea către Arhivele Naționale.

6. **Art. 24 alin. (1)** prevede că “*Proprietarii de arhive publice au dreptul de a solicita Arhivelor Naționale păstrarea documentelor care fac parte din Patrimonial Arhivistic Național și după expirarea termenului prevăzut la art. 23 alin. (1), (...)*”, fără să se prevadă și anumite condiții care trebuie respectate pentru a se putea păstra în continuare și după expirarea respectivului termen, a documentelor în cauză.

Totodată, referitor la excepția de la alin. (1) al art. 24, prevăzută la alin. (2) al acestui articol, apreciem că este necesar să se reanalizeze textul propus și din prisma activității entităților prevăzute în acest text, care ar putea necesita păstrarea anumitor documente și după expirarea termenului de 25 de ani prevăzut la alin. (1) al art. 23 din propunerea legislativă.

7. Referitor la *predarea arhivelor private către operatorii economici autorizați* care prestează servicii arhivistice, precizăm următoarele:

- conform definiției de la **art. 35 alin. (1)** din propunerea legislativă, operatorii economici pot presta, după obținerea autorizației, următoarele servicii arhivistice: servicii de păstrare, conservare, restaurare, legătorie și prelucrare arhivistică; în cuprinsul **art. 50 alin. (2)** se statuează o obligație, nu un drept prin efectul legii, prin care operatorii economici autorizați să presteze servicii artistice trebuie să elibereze, la cerere, copii, adeverințe, extrase și certificate de pe documentele deținute. Așadar, în lipsa unui drept reglementat în mod expres nu poate exista o obligație de executare;

- inițiativa legislativă nu prevede situațiile tranzitorii cu privire la arhivele predate către operatorii economici autorizați, în sensul că nu arată ce se întâmplă dacă autorizația, care este valabilă 3 ani (art. 36 alin. (1)), nu mai este reînnoită. De asemenea, nu este reglementată situația în care operatorul economic este supus procedurii prevăzute de *Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul că nu se arată cum este gestionată arhiva și nici cine o va prelua.

În lipsa unor reglementări exprese, se poate ajunge la situația în care arhivele vor fi predate, succesiv, către diverși operatori economici autorizați, și pe cale de consecință, fondul arhivistic poate suferi, în sensul că acesta poate dispărea, iar răspunderea nu va putea fi angajată pentru prejudiciile cauzate, urmând să răspundă Statul Român.

Ca o consecință a celor exprimate anterior, predarea arhivelor private a societăților aflate sub incidența Legii nr. 85/2006 către operatori economici autorizați, prezintă unele particularități suplimentare/complementare, astfel:

- titlul în baza căruia are loc transferul atribuțiilor proprietarului nu poate fi decât un contract de prestare de servicii încheiat între societatea falită și operatorul economic autorizat;

- contractul comercial de prestare servicii de arhivare încheiat între societatea falită, prin lichidator judiciar, și operatorul economic autorizat va înceta de drept odată cu radierea societății din registrul comerțului, deoarece beneficiarul și-a pierdut personalitatea juridică, iar lichidatorul judiciar va fi descărcat de orice obligație prin sentința de închidere a procedurii prevăzută de Legea nr.85/2006;

- după încetarea contractului de prestare a serviciilor de arhivare, operatorul economic autorizat nu mai este ținut de contract, iar acesta după expirarea autorizației, respectiv 3 ani, poate să dispară sau să nu își reînnoiască licența, dar a încasat în avans prețul contractului care se execută cel mai puțin 10 ani, sau poate 25 de ani, probabil caracter temporar dat prin efectul legii;

- inițiativa legislativă nu reglementează ce se întâmplă cu arhiva de documente a persoanelor falite în care nu există lichidități în averea debitorului și nici în fondul de lichidare (art.34 alin.(5)).

8. Se impune clarificarea dispozițiilor **alin. (1) lit. c) a art. 37**, în sensul că trebuia menționat dacă suspendarea autorizației de funcționare intervine în urma aplicării a trei sancțiuni contravenționale în orice domeniu ori în urma aplicării a trei sancțiuni contravenționale pe parcursul unui an pentru fapte prevăzute și sancționate de inițiativa legislativă.

9. Referitor la **art. 39**, precizăm următoarele:

- la **alin. (5)**, potrivit căruia Arhivele Naționale se finanțează integral de la bugetul de stat, considerăm necesar să se precizeze care este modul de înregistrare și destinația sumelor pe care această instituție le încasează pentru avizarea contra cost a programelor de formare profesională în domeniul arhivistic, reglementat la art. 14 alin. (2), precum și pentru eliberarea autorizației de funcționare către operatorii economici prestatori de servicii arhivistice, reglementat la art. 36 alin. (4);

- să se reformuleze **alin. (6)**, iar **alin. (7)** să fie eliminat, deoarece transformarea directorului general al Arhivelor Naționale din ordonator terțiar de credite în ordonator secundar de credite, presupune cheltuieli suplimentare prin crearea a noi structuri cu personalitate juridică;

- la **alin. (8)** să se elimine sintagma "*cu statut special*" și, totodată, este oportună și eliminarea **art. 53**, întrucât prin inițiativa legislativă nu

sunt prevăzute atribuții și responsabilități suplimentare pentru personalul din cadrul Arhivelor Naționale față de cele existente în prezent, care să justifice aprobarea prin lege a unui statut profesional distinct pentru această categorie de personal și schimbarea statutului actual al acestora în funcționari cu statut special.

10. Era necesară includerea unei prevederi conform căreia veniturile realizate de Arhivele Naționale ale României (art.14 alin. (2), art. 41 alin.(1) lit. e), lit. h) și lit. m)) se fac venit la bugetul de stat, având în vedere că, în conformitate cu dispozițiile art. 39 alin.(5), Arhivele Naționale sunt finanțate integral de la bugetul de stat.

11. Se impunea eliminarea din prevederile **alin. (1) al art. 42** a reprezentanților Ministerului Finanțelor Publice și a Ministerului Justiției, deoarece, conform *Hotărârii Guvernului nr.34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice și a Hotărârii Guvernului nr. 652/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești, cu modificările și completările ulterioare*, aceste instituții nu au astfel de atribuții.

12. Din perspectiva motivării corespunzătoare a soluției legislative propuse, apreciem că în *Expunerea de motive* nu se formulează argumente suficiente în raport de art. 138 alin. (5) din Constituția României, republicată, potrivit căruia „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”.

Totodată, conform prevederilor art.15 din *Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, pentru promovarea oricărui proiect de act normativ care presupune influențe financiare, este obligatorie înscrierea de propuneri realiste de acoperire a majorării cheltuielilor bugetare.

Menționăm că, prin ratificarea *Aranjamentului stand-by dintre România și Fondul Monetar Internațional*, potrivit *Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.99/2009*, țara noastră s-a angajat să depună toate eforturile de monitorizare a cheltuielilor bugetului general consolidat, pentru strategia fiscală fiind necesare o serie de măsuri ce produc economii pe termen mai lung și îmbunătățesc calitatea finanțelor publice.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**
Președintele Senatului