



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 1388 / D.P.S.G.
DATA 09.06.2011

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
nr. 469 / 22.08.2011

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind descentralizarea Arhivelor Naționale*”, inițiată de domnii senatori Bokor Tiberiu și Márton Árpád-Francisc – UDMR (Bp. 216/2011).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare „*descentralizarea Arhivelor Naționale și atribuțiile Arhivei Naționale, respectiv ale arhivelor județene, precum și organizarea acestora*”.

Potrivit *Expunerii de motive*, „*prezenta inițiativă legislativă își propune ca și Arhivele Naționale să aibă o structură identică cu cea a muzeelor sau bibliotecilor, adică să rămână o arhivă centrală subordonată Ministerului de Interne (sau al culturii) (...), care să aibă rol de coordonare, să fie un centru științific, respectiv direcțiile județene din cadrul Arhivelor Naționale să devină arhive județene, fiind subordonate consiliilor județene*”.

II. Observații

1. Considerăm că prin măsurile preconizate se creează premisele încălcării *principiului separației puterilor în stat*, consacrat la art. 1 alin. (4) din *Constituția României, republicată*, în măsura în care, potrivit dispozițiilor art. 3 alin. (1) din *Legea Arhivelor Naționale nr. 16/1996, cu modificările și completările ulterioare*, Arhivele Naționale sunt înființate prin hotărâre a Guvernului, la nivel de direcție, în subordinea Ministerului Administrației și Internelor.

Astfel, adoptarea de către Parlament a unei legi prin care se intervine în organizarea și funcționarea unor instituții înființate prin hotărâri ale Guvernului, în subordinea ministerelor, respectiv a Guvernului, este de natură să încalce prevederile constituționale menționate anterior.

În sensul celor menționate, precizăm că, prin *Decizia nr. 16/2007 referitoare la constituționalitatea Legii privind înființarea Autorității Naționale pentru Turism, în subordinea Guvernului României*, Curtea Constituțională a reținut aspecte asemănătoare.

2. Sub aspectul oportunității propunerii legislative, precizăm faptul că aceasta nu acoperă problematica reprezentată de organizarea și funcționarea instituției Arhivelor Naționale, iar motivația inițiatorilor de a organiza o instituție pe baza principiilor descentralizării nu are caracter de suficiență pentru modificarea cadrului legislativ existent, cu atât mai mult cu cât în *Legea descentralizării nr. 195/2006*, domeniul de referință nu se regăsește printre cele în legătură cu care s-a avut în vedere descentralizarea.

3. Totodată, semnalăm faptul că propunerea legislativă conține o serie de confuzii privind viziunea strategică asupra locului și rolului Arhivelor Naționale, care exercită atribuții de administrare, utilizare și protejare a Fondului Arhivistic Național, această instituție specializată fiind incorect asimilată instituțiilor de cultură subordonate Ministerului Culturii și Patrimoniului Național și negându-se rolul administrativ al acestora.

În context, subliniem faptul că Arhivele Naționale reprezintă o instituție de interes național, iar în aceste condiții rolul acesteia este similar cu cel al agențiilor naționale, astfel că organizarea actuală corespunde acestui rol.

În altă ordine de idei, Arhivele Naționale au calitatea de administrator unic al documentelor ce fac parte din Fondul Arhivistic Național (conform legislației actuale), ori Patrimoniul Arhivistic Național (conform propunerii legislative), iar politicile unitare de gestionare a acestuia, politici care presupun o concepție de macroevaluare a documentelor, conservare și creare a

patrimoniului documentar național, se pot aplica numai prin actualul sistem centralizat.

Nu în ultimul rând, menționăm că specificul activității Serviciilor Județene ale Arhivelor Naționale, de conservare, valorificare a patrimoniului documentar județean și de acordare a asistenței de specialitate pe linie de arhivă, impune analiza oportunității încadrării în administrația locală și în politicile locale, având în vedere că majoritatea lucrărilor de protecție specială a documentelor prin microfilmare, de asigurare, conservare și restaurare a documentelor se execută în laboratoarele existente în structura centrală a Arhivelor Naționale.

Totodată, precizăm faptul că existența microfilmelor *Negativ I și II* în depozitele gestionate de unele Servicii județene ar duce la gestionarea și accesarea întregii baze arhivistice naționale de către acestea, aspect pe care îl considerăm o vulnerabilitate la siguranța bazei respective.

4. De asemenea, subliniem faptul că textul propus de inițiatori aduce modificări substanțiale în privința organizării instituției Arhivelor Naționale, în condițiile trecerii serviciilor județene în subordinea consiliilor județene, aspect ce necesită o analiză realistă și competentă, dat fiind faptul că serviciile județene ale Arhivelor Naționale nu administrează doar documentele instituțiilor sau organizațiilor care și-au desfășurat activitatea la nivelul județului, ci și fonduri și colecții arhivistice create de asociații ori organizații regionale, interjudețene ori chiar ale unor instituții administrative sau economice create de instituții de nivel central.

Dintre cauzele acestei stări de fapt se impun a fi amintite următoarele:

- reorganizările administrativ-teritoriale din a doua jumătate a secolului al XX-lea, în urma cărora au rămas în păstrarea unor structuri teritoriale ale Arhivelor Naționale documente produse de creatorii ce au funcționat în localități din fostele regiuni, raioane sau județe desființate, care au intrat în componența unităților administrativ-teritoriale respective;

- unele instituții aflate în aria de activitate a serviciilor județene au păstrat de-a lungul timpului fonduri arhivistice create de instituții cu același profil sau din aceeași ramură de activitate, care au avut sediul în localități ce nu se mai află în prezent pe teritoriul județelor respective;

- lipsa acută a spațiilor de depozitare a unor servicii județene, fapt ce a condus la păstrarea unor documente din sfera lor de competență de către alte structuri ale Arhivelor Naționale;

- dorința expresă a unor donatori particulari, stipulată de actele de donație încheiate cu Arhivele Naționale;

- punerea în aplicare a prevederilor Legii pentru organizarea Arhivelor Statului din anul 1925, în virtutea cărora o serie de documente au intrat în administrarea direcțiilor regionale Cluj și Iași.

5. În ceea ce privește organizarea arhivelor județene (actualele Servicii Județene ale Arhivelor Naționale) în subordinea consiliilor județene, prevăzută la **art. 4** din propunerea legislativă, considerăm că soluția propusă nu poate fi acceptată, întrucât aceasta nu se circumscrie atribuțiilor Arhivelor Naționale ale României.

6. Pentru consecvență, în cuprinsul inițiativei legislative ar fi fost necesară utilizarea altor termeni, respectiv „*serviciile județene ale Arhivelor Naționale*” în loc de „*arhivele județene*”, întrucât la nivel județean și al municipiului București structura specializată a Arhivelor Naționale este la nivel de serviciu.

În context, apreciem că termenul „*arhivă națională*” are un sens larg, dificil de cuantificat și nu se referă la modul de organizare în cadrul consiliilor județene (compartiment, birou, serviciu, direcție) a structurii care ar trebui să înlocuiască serviciile județene actuale. Utilizarea acestui termen poate conduce la confuzii între denumirea structurii teritoriale a Arhivelor Naționale și totalitatea documentelor create sau deținute, la nivel județean, de persoane fizice sau juridice.

7. Semnalăm, de asemenea, faptul că inițiativa legislativă nu asigură reglementarea unor aspecte obligatorii în cazul acestui gen de proiect de act normativ, respectiv modalitatea și termenele de efectuare a predării-primirii între Ministerul Administrației și Internelor și consiliile județene, a patrimoniului administrat de actualele servicii județene ale Arhivelor Naționale, precum și modalitatea de finanțare a noilor structuri ale Arhivelor Naționale.

8. În vederea evitării apariției unor dificultăți de interpretare și aplicare a textului de act normativ, ar fi fost necesar ca în **Capitolul II – Atribuțiile Arhivei Naționale și ale arhivelor județene** – să se stabilească în mod expres statutul personalului din cadrul arhivelor județene aflate în subordinea consiliilor județene, un asemenea demers fiind necesar pentru stabilirea cadrului general de reglementare și implicit de salarizare a acestuia.

Precizăm că personalul Arhivelor Naționale este constituit din funcționari publici, care sunt consilieri/inspectori și referenți, și personal contractual, care este alcătuit din arhiviști și arhivari. Astfel, funcționarilor publici le sunt aplicabile dispozițiile *Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici*,

republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru funcționarii publici cu statut special, cadrul general de reglementare al statutului acestora este format din normele speciale în materie și completat de Legea nr. 188/1999, iar personalului care nu are calitatea de funcționar public cu statut special urmează să i se aplice prevederile Codului muncii.

9. Pornind de la ceea ce înseamnă descentralizarea, respectiv transferul de competență administrativă și financiară de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice locale sau către sectorul privat, apreciem că o asemenea propunere legislativă trebuie evaluată prin prisma implicațiilor/impactului asupra bugetelor locale, întrucât aplicarea ei ar greva bugetele locale cu cheltuieli privind spațiile, personalul, întreținerea, conservarea documentelor, demers ce nu poate avea loc decât după consultarea autorităților publice locale.

Inițiatorii propunerii legislative nu precizează sursele financiare necesare aplicării măsurilor propuse, încălcându-se astfel dispoziția art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, care prevede că „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”.

În același sens, art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, prevede că „*În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor*”.

Totodată, menționăm că, art. 7 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010*, prevede că:

„(1) *În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:*

a) *fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;*

b) *declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară*”.

De asemenea, art. 14 alin. (5) din *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare*, precizează că „*După aprobarea bugetelor locale pot fi aprobate acte normative cu implicații asupra acestora, dar numai cu precizarea surselor de acoperire a diminuării*

veniturilor sau a majorării cheltuielilor bugetare aferente exercițiului bugetar pentru care s-au aprobat bugetele locale respective”.

10. Nu în ultimul rând, semnalăm faptul că Ministerul Administrației și Internelor a inițiat *propunerea de politică publică* intitulată *„Eficiență și eficacitate în administrarea și utilizarea în interes public a Patrimoniului Arhivistic Național”*, care, după aprobarea de către Guvern, va sta la baza elaborării unei *noi legi a arhivelor*.

La elaborarea acestui proiect de lege au fost avute în vedere și aspectele referitoare la desființarea arhivelor, reorganizarea sau apariția de noi instituții creatoare de documente, unele tendințe de abandonare a fondurilor de documente cu valoare lingvistică sau de înstrăinare ilicită a acestora de către creatori, dezvoltarea unei *„piețe libere a arhivelor”*, apariția unor societăți cu activitate specifică derulată în domeniul arhivelor, generalizarea treptată a documentului electronic.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului