



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea
Legii nr.215/2001 a administrației publice locale**

Analizând **propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.215/2001 a administrației publice locale**, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.PLX 210 din 31.05.2017,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul scăderii ponderii numărului de cetățeni aparținând minorităților naționale care au dreptul de a folosi limba maternă în relația cu autoritățile administrației publice locale, de la 20%, cât este în prezent, la 10% din numărul total al locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale, precum și al introducerii unui criteriu alternativ la această pondere, constând într-un „număr semnificativ de cetățeni aparținând minorității naționale”.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.o) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

2. Fără a ne pronunța cu privire la oportunitatea reglementării, considerăm necesară corelarea soluțiilor legislative din această propunere legislativă cu obiectivele Programului de guvernare 2017-2020, prevăzut în anexa nr. 2 la Hotărârea Parlamentului nr. 1/2017 pentru acordarea încrederii Guvernului.

3. Potrivit **art.120 alin.(2) din Constituție**, *„În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere semnificativă se asigură folosirea limbii minorității naționale respective în scris și oral în relațiile cu autoritățile administrației publice locale și cu serviciile publice deconcentrate, în condițiile prevăzute de legea organică.”*

Dispozițiile **art.19** din Legea administrației publice locale nr.215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare definesc noțiunea constituțională de „pondere semnificativă” atunci când se referă la procentul de peste 20% al cetățenilor aparținând minorităților naționale. Acest procent este în concordanță cu prevederile **art.7 din Legea nr.282/2007**, pentru ratificarea Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare, adoptată la Strasbourg la 5 noiembrie 1992.

4. Semnalăm că soluția legislativă preconizată, de redefinire a noțiunii constituționale de pondere semnificativă ca reprezentând un procent de 10% față de 20%, cât este în prezent, nu este fundamentată în **Expunerea de motive**. Precizăm că, potrivit art. 30 și 31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, expunerea de motive reprezintă instrumentul de prezentare și motivare a propunerii legislative și trebuie să cuprindă, printre altele, *motivul emiterii actului normativ*, adică cerințele care reclamă intervenția normativă, *impactul socioeconomic* (efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social, asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor), *impactul financiar asupra bugetului consolidat*, *impactul asupra sistemului juridic*.

Ca urmare, considerăm că este necesară revederea și reformularea în acest sens a Expunerii de motive.

5. La pct.1 al art. I, referitor la introducerea unui criteriu alternativ la procentul de 10%, constând în stabilirea numărului semnificativ de cetățeni aparținând minorităților naționale, în raport cu numărul total al cetățenilor din unitățile administrativ-teritoriale, semnalăm că soluția nu ar putea fi aplicată în fapt, deoarece prin instituirea dispozițiilor propuse la pct.2 pentru art.19 alin.(2), ar rezulta întotdeauna o pondere de sub 10%.

Rezultă așadar că, de fapt, criteriul „numărului semnificativ” nu ar putea fi „alternativ” la ponderea de peste 10%, ci ar urma să fie singurul criteriu care ar da dreptul folosirii limbii materne în relația cu autoritățile administrației publice locale.

Față de cele de mai sus, textele propuse la **pct. 1 și 2 ale art. I** ar putea crea și premisele existenței unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la art.16 alin.(1) din Legea fundamentală, referitoare la egalitatea în drepturi ale cetățenilor, prin aceea că respectivele dispoziții stabilesc ponderi diferite de acordare a unor drepturi pentru cetățenii aparținând minorităților naționale aflați în situații identice.

6. La pct.3 al art. I, semnalăm că textul propus pentru alin.(3) al art.19 este lipsit de previzibilitate, întrucât, pe de o parte, nu rezultă care este norma de la care se face excepția, iar pe de altă parte, așa cum s-a arătat la pct.3 supra, posibilitatea de a „se atinge **doar ponderea**” nu există. Prin urmare, în lipsa ipotezei avute în vedere, textul nu poate fi promovat în forma propusă.

7. La pct.4 al art. I, la textul propus pentru alin.(4) al art.19, opinăm că soluția nu este în acord cu prevederile **art.120 alin.(2) din Constituție** care impun folosirea limbii minorității naționale doar în unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o **pondere semnificativă**, articol care trebuie privit în strânsă legătură cu **art.13 din Legea fundamentală**, potrivit căruia, limba oficială este limba română.

8. La pct.5 al art.I, textul propus pentru alin.(5) al art.19 nu este în acord cu prevederile **art.120 alin.(2) din Constituție**, întrucât acesta are în vedere stabilirea unei ponderi prin raportare la numărul cetățenilor dintr-o **unitate administrativ teritorială**, ceea ce ar exclude **satele, care nu sunt unități administrativ teritoriale**.

9. La pct.7 al art.I, având în vedere că în Programul de guvernare 2017 – 2020 se stabilește că la o eventuală reorganizare

administrativă „se va ține cont de tradițiile, limba, cultura diferitelor zone ale țării”, sugerăm reanalizarea și reformularea textului propus pentru alin.(2) al art.22.

10. La pct.13 al art. I, la textul propus pentru art.117² alin.(1), teza a doua nu poate fi promovată, întrucât contravine prevederilor art.13 din Constituție, potrivit cărora, în România, limba oficială este limba română, ceea ce implică întocmirea actelor oficiale numai în limba română.

Totodată, în textul propus pentru art.117⁹ alin.(2) se instituie o excepție de la aplicarea prevederilor referitoare la existența unei condiții pentru existența dreptului de a folosi limba maternă în relația cu autoritățile administrației publice locale, aspect care, de asemenea, nu respectă prevederile art.120 alin.(2) din Constituție.

11. Sub rezerva respectării dispozițiilor constituționale mai sus invocate, din punct de vedere al redactării și al conformității cu normele de tehnică legislativă, la actuala formă a proiectului, se rețin următoarele:

11.1. La art.I pct.13 se dispune completarea actului de bază cu un nou capitol care reglementează folosirea limbii materne a cetățenilor aparținând unei minorități naționale în relația cu autoritățile publice locale și cu serviciile publice deconcentrate.

Precizăm că unele din dispozițiile preconizate sunt deja reglementate în legislația națională, acestea regăsindu-se în Normele de aplicare a dispozițiilor privitoare la dreptul cetățenilor aparținând unei minorități naționale de a folosi limba maternă în administrația publică locală, cuprinse în Legea administrației publice locale nr. 215/2001, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.1206/2001, cu modificările ulterioare. Spre exemplu, dispozițiile art.117⁸ se regăsesc într-o formă asemănătoare în normele sus-menționate.

În condițiile în care Hotărârea Guvernului nr.1206/2001 este în vigoare, iar propunerea legislativă nu prevede abrogarea expresă totală sau parțială a dispozițiilor legale respective, sesizăm faptul că prin adoptarea soluției legislative preconizate se creează un paralelism de reglementare, aspect interzis prin art.16 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Pe de altă parte, considerăm că dispozițiile cuprinse la cap. X¹ privind folosirea limbii materne a cetățenilor aparținând unei minorități naționale în relația cu autoritățile publice locale și cu serviciile publice deconcentrate ar putea să facă obiectul unei reglementări de ordin

secundar, în mod similar actualei reglementări în domeniu, respectiv Hotărârea Guvernului nr.1206/2001, cu modificările ulterioare.

11.2. Semnalăm că Legea nr.215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare nu este singurul act normativ care reglementează condiția referitoare la ponderea semnificativă a cetățenilor aparținând unei minorități naționale. Potrivit art.108 din Legea privind Statutul funcționarilor publici nr.188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„În unitățile administrativ-teritoriale în care persoanele aparținând unei minorități naționale dețin o pondere de peste 20% unii funcționari publici din serviciile care au contacte direct cu cetățenii vor cunoaște și limba minorității naționale respective”*.

Referitor la acest aspect, arătăm că, potrivit normelor de tehnică legislativă, actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, urmând a fi corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune.

Prin urmare, din punct de vedere exclusiv al tehnicii legislative, propunerea în cauză ar trebui să conțină intervenții legislative inclusiv asupra actului normativ menționat anterior, asigurându-se astfel corelarea respectivelor dispoziții legale.

11.3. La **titlu**, pentru unitate în redactarea actelor normative cu obiect de reglementare similar, propunem următoarea redactare:

*„Lege pentru modificarea și completarea **Legii administrației publice locale nr.215/2001**”*.

Reiterăm această observație și pentru situația similară de la **art.I**.

11.4. La **art.I**, întrucât **pct.1-6** dispun intervenții asupra aceluiași articol, în speță art.19, pentru o facilă înțelegere a normelor juridice, considerăm că intervenția legislativă ar putea să vizeze modificarea în integralitate a acestui articol. Prin urmare, **pct.1** se va reformula, astfel:

*„1. **Articolul 19 se modifică și va avea următorul cuprins:**”*

În continuare, se va reda textul propus pentru art.19, punctele subsecvente renumerotându-se în consecință.

În cazul în care această soluție nu va fi preluată, formulăm următoarele propuneri și observații:

a) La **pct.1**, în textul propus pentru art.19 alin.(1) din actul de bază, sintagma „Art.19” din debutul acestuia se va elimina, observație valabilă pentru toate situațiile similare.

Totodată, referitor la formularea „un număr semnificativ de cetățeni aparținând minorităților naționale”, întrucât nu este vorba de un drept acordat în funcție de numărul *tuturor* cetățenilor aparținând *tuturor* minorităților naționale dintr-o anumită regiune, sugerăm revederea acesteia în sensul înlocuirii cu sintagma „un număr semnificativ de cetățeni aparținând **unei minorități** naționale”.

b) Având în vedere că părțile dispozitive ale **pct.2-6** dispun completarea art.19, pentru rigoare normativă, propunem comasarea acestora într-un singur punct, pct.2, cu următoarea parte dispozitivă:

„2. După alineatul (1) al articolului 19 se introduc cinci noi alineate, alin.(2)-(6), cu următorul cuprins:”

În continuare, se vor reda textele propuse pentru alin.(2)-(6), punctele subsecvente renumerotându-se în consecință.

În textul propus pentru alin.(3), referitor la formularea „ponderea sau numărul cetățenilor aparținând minorităților naționale prevăzut la art.19 alin.(2), autoritățile publice și entitățile stabilite la art.19 alin.(1)”, având în vedere că normele la care se face trimitere fac parte tot din art. 19, iar ponderea cetățenilor aparținând minorităților naționale este prevăzută la art.19 alin.(1), propunem ca această sintagmă să fie redată astfel: „ponderea sau numărul cetățenilor aparținând minorităților naționale **prevăzută/prevăzut la alin.(1) sau (2)**, autoritățile publice și entitățile stabilite la **alin.(1)**”; această observație este valabilă pentru toate situațiile similare.

Totodată, pentru rigoare normativă, sintagma „art.117³, art.117⁶, art.117⁷, art.117⁸” se va reda sub forma „art.117³ și art. 117⁶-117⁸”.

c) La actualul **pct.13**, potrivit exigențelor normative, partea dispozitivă se va reformula, astfel:

„După articolul 117¹ se introduce un nou capitol, Capitolul X¹, alcătuit din articolele 117² - 117¹³, cu următorul cuprins:”

Cu privire la textul propus pentru Capitolul X¹, formulăm următoarele propuneri și observații:

- la art.117² alin.(3), pentru rigoare normativă, sintagma „hotărâre a Guvernului României” se va înlocui cu formularea „hotărâre a Guvernului”, iar abrevierea „ISPMN” se va reda *in extenso*.

La alin.(4), sugerăm ca sintagma „De prevederile alin.(1)-(3) beneficiază și organizațiile” din debutul textului să fie înlocuită cu formularea „**Prevederile alin.(1)-(3) se aplică și organizațiilor**”.

- la art.117³ alin.(1), pentru rigoarea exprimării, propunem ca sintagma „în limba minorității naționale respective” să fie înlocuită cu sintagma **„în limba maternă a cetățenilor aparținând respectivei minorități naționale”**.

Reiterăm această observație și pentru celelalte situațiile similare, referitor la folosirea sintagmelor „în limba minorității naționale” sau „în limba minorităților naționale”, care ar urma să fie înlocuite cu formularea **„în limba maternă a cetățenilor aparținând unei minorități naționale”**.

- la art.117⁴ alin.(1), pentru o exprimare adecvată actelor normative, înaintea sintagmei „art.19” se va insera expresia **„prevăzute la”**, observație valabilă pentru toate situațiile similare;

- la art.117⁶ alin.(1), din același considerente, propunem ca norma să debuteze, astfel:

„(1) În condițiile prevăzute la art.19, autoritățile publice și entitățile menționate la art.19 alin.(1) asigură în mod obligatoriu ...”.

La alin.(2), pentru rigoarea exprimării, sugerăm ca sintagma „locurile publice, căile rutiere prevăzute în alin.(1)” să fie înlocuită cu formularea **„locurile publice sau căile rutiere prevăzute la alin.(1)”**.

De asemenea, la alin.(3), propunem ca formularea „prevăzute în alin.(1) al prezentului articol” să fie înlocuită cu formularea **„prevăzută la alin.(1)”**.

- la art.117⁷ alin.(4), pentru corectitudine, cuvântul „decizii” se va redacta sub forma **„deciziei”**;

La alin.(6), pentru aceleași considerente, după sintagma „de a inscripționa” se va insera prepoziția „pe”, iar sintagma „entității de la art.19” se va înlocui cu formularea **„entității prevăzute la art.19”**.

Totodată, la alin.(7), cuvântul „specificiului” se va redacta în mod corect.

- la art.117⁹ alin.(1), având în vedere că, potrivit normelor de tehnică legislativă, dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta, este necesară reformularea sintagmei **„disponibile la data intrării în vigoare a Legii nr.215/2001”**.

- la art.117¹⁰ alin.(2), pentru o exprimare adecvată stilului normativ, propunem ca sintagma „în condițiile art. 19 și a prevederilor prezentei legi” să fie înlocuită cu formularea **„potrivit prevederilor prezentei legi”**.

La alin.(3), pentru precizia normei, după abrevierea „art.19” se va insera sintagma „**alin.(1)**”; această observație este valabilă și pentru alin.(4), precum și pentru toate situațiile similare.

- la art.117¹² alin.(1) teza întâi, pentru claritatea normei, sugerăm inserarea sintagmei „**în administrația publică locală**” în finalul textului.

Totodată, la teza a doua, expresia „Partea I-a” din finalul textului se va reda în mod corect, sub forma „**Partea I**”.

- la art.117¹³ alin.(1), referitor la formularea „prevăzute la art.19 și de la art.117² până la art.117¹¹. dacă fapta nu constituie infracțiune potrivit legii penale”, precizăm că legiuitorul a delimitat *ab initio* contravenția de infracțiune, statuând la art.1 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, că legea contravențională apără valorile sociale care nu sunt ocrotite de legea penală.

Pentru aceste considerente, dar și pentru rigoare normativă, respectiva formulare se va înlocui cu sintagma „**prevăzute la art.19 și art.117² - 117¹¹**”.

La alin.(2) lit.a), termenul „contravențională” se va elimina, ca fiind superfluu. Observația este valabilă și pentru lit.b).

La alin.(3), pentru rigoare redacțională, enumerările vor fi marcate cu paranteză doar pe partea dreaptă.

Totodată, la lit.a), sugerăm revederea sintagmei „ministrul administrației publice”, având în vedere că actuala denumire a ministerului respectiv este „**Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene**”.

De asemenea, la lit.b), potrivit exigențelor normative, formularea „O.G.nr.137/2000” se va înlocui cu sintagma „**Ordonanța Guvernului nr.137/2000**”, iar în finalul textului se va insera termenul „**republicată**”.

11.5. Pentru rigoare normativă, propunem ca **alin.(1)** al **art.II** să fie reformulat, astfel:

„(1) În termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Guvernul va adopta hotărârea privind aprobarea normelor de aplicare a dispozițiilor referitoare la dreptul cetățenilor aparținând unei minorități naționale de a folosi limba maternă în administrația publică locală, prevăzute de Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

La **alin.(2)**, pentru claritatea și precizia normei, sintagma „în care se îndeplinesc” se va înlocui cu expresia „**care îndeplinesc**”, iar după sintagma „prevăzute la art.19 alin.(1) sau (2)” se va insera formularea „**din Legea nr.215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare**”.

PREȘEDINTE
dr. Dragoș ELIESCU



București
Nr.436/08.06.2017