

EXPUNERE DE MOTIVE

Evaluarea preliminară a impactului proiectelor de acte normative, ca metodă de analiză a implicațiilor unei reglementări existente sau propuse, reprezintă o etapă esențială în fundamentarea legislației unui stat, proceduri detaliate existând în acest sens încă de la sfârșitul anilor '90 în Uniunea Europeană. Evaluarea preliminară a impactului este, de asemenea, un instrument de monitorizare și management al proiectelor de acte normative, care oferă posibilitatea îmbunătățirii relațiilor dintre legiuitor și societate, a gradului de cooperare și coordonare între diferitele instituții din domeniul public și privat, precum și a stabilității sistemului legislativ. Acest instrument reprezintă, în același timp, o premisă fundamentală pentru îmbunătățirea calității legislației din fiecare domeniu de reglementare.

Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, a fost elaborat de către Secretariatul General al Guvernului cu sprijinul asistenței tehnice oferite în cadrul Proiectului PHARE Twinning RO2003/IB/OT/ 10, 2003/005-551.03.03 "Consolidarea capacității instituționale a Guvernului României de gestionare a politicilor publice și a procesului decizional" și reprezintă una din etapele parcurse în vederea implementării *Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale*, adoptată prin Hotărârea Guvernului nr.870/2006. Adoptarea proiectului de Lege vine în sprijinul realizării unuia dintre obiectivele principale ale Strategiei adoptate, și anume elaborarea instrumentelor necesare care să contribuie la îmbunătățirea semnificativă a calității legislației.

Necesitatea unei fundamentări mai bune a legislației este semnalată atât de către organizații și instituții publice de pe plan intern cât și în rapoartele din ultimii

ani elaborate de organisme internaționale recunoscute. Astfel, în Raportul de monitorizare al Comisiei Europene din mai 2006, în cadrul capitolului referitor la reforma administrației publice, se menționează faptul că legislația este încă trimisă Parlamentului fără o evaluare a tuturor implicațiilor sau a capacității administrative necesare pentru punerea acesteia în aplicare, recomandându-se introducerea unor măsuri care să permită facilitarea realizării analizelor de impact la nivelul administrației publice centrale.

De asemenea relevante, din acest punct de vedere, sunt și recomandările formulate în Raportul Grupului Mandelkern al cărui conținut cuprinde un set de concluzii concrete referitoare la necesitatea fundamentării adecvate a propunerilor de acte normative. Acest raport reprezintă o recomandare pentru toate statele membre ale Uniunii Europene, fiind prin urmare deosebit de important și pentru România în perspectiva aderării sale la data de 1 ianuarie 2007.

În mod concret, principalele probleme identificate în procesul de elaborare a actelor normative sunt:

- a) fundamentarea inadecvată a proiectelor de acte normative;
- b) lipsa evaluării preliminare a impactului cu privire la măsurile propuse de politica publică sau de proiectul de act normativ respectiv;
- c) acte normative care nu prezintă informații detaliate privind costurile implicate de promovarea măsurilor respective sau a capacității administrative necesare implementării;
- d) suprapunerile legislative și instituționale;
- e) abordarea strategică deficitară în stabilirea priorităților.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, acesta referindu-se, în principal, la următoarele aspecte:

1. Stabilirea principiilor de bază ale activității de elaborare legislativă, ținând cont de faptul că elaborarea actelor normative cu impact asupra domeniilor social, economic, de mediu, legislației în vigoare sau asupra bugetului general consolidat trebuie să se realizeze pe baza politicilor publice, aprobate de Guvern sau de Parlament în forma documentelor de politici publice.

2. Definirea evaluării preliminare a impactului pentru soluțiile legislative propuse.

3. Stabilirea cadrului evaluării preliminare a impactului, în privința activităților și procedurilor de urmat pentru evaluarea inițiativelor legislative.

4. Îmbunătățirea mecanismelor de colaborare între Guvern și Parlament, cu scopul de a asigura calitatea inițiativelor legislative. Așa cum se prevede în prezentul proiect, membrii Parlamentului pot solicita Guvernului asigurarea accesului la datele și informațiile necesare pentru elaborarea evaluării preliminare a impactului propunerilor legislative inițiate de membrii Camerei Deputaților și Senatului, precum și în cazul celor bazate pe inițiativa cetățenilor.

5. Definirea evaluării preliminare a impactului actelor normative precum și evidențierea regulilor ce trebuie avute în vedere la elaborarea instrumentelor de prezentare și motivare.

6. Introducerea, în enumerarea actelor normative ce trebuie publicate în Monitorul Oficial al României pentru a intra în vigoare, și a deciziilor primului-ministru. Motivul precizării derivă din necesitatea corelării prevederilor prezentei legi cu cele ale Legii nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, act normativ care menționează expres faptul că deciziile primului-ministru se publică în Monitorul Oficial, nepublicarea atrăgând inexistența acestora.

7. Introducerea unei prevederi referitoare la exceptarea de la publicarea în Monitorul Oficial al României a deciziilor primului-ministru și a actelor normative emise de autoritățile administrative autonome și de organele administrației publice centrale de specialitate, care sunt clasificate conform legii. Scopul acestei prevederi este acela de a asigura corelarea dispozițiilor Legii nr.24/2000 cu cele ale Legii nr.182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, urmărindu-se evitarea divulgării, prin publicarea în Monitorul Oficial al României, a reglementărilor care intră sub incidența legii anterior menționate.

8. În privința actelor cu caracter individual emise de autoritățile administrative autonome și de organele administrației publice centrale de specialitate, în prezent, acestea nu se publică în Monitorul Oficial al României, dat fiind faptul că sunt acte cu caracter intern și cuprind, în general, date cu caracter personal. Întrucât prevederile Legii nr.24/2000 nu conțin referiri la acest aspect și având în vedere necesitatea corelării legii cu dispozițiile Legii nr.677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, s-a considerat necesară reglementarea expresă a acestui aspect, prin dispozițiile prezentului proiect de Lege.

Nepublicarea actelor cu caracter individual în Monitorul Oficial al României este justificată și de numărul mare al acestor gen de acte; totodată, trebuie menționat faptul că, în contextul în care o terță persoană dovedește existența unui interes legitim, poate solicita accesul la conținutul actului respectiv în baza Legii nr.544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.

Efectele proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative asupra legislației în vigoare vor fi majore, întrucât, concomitent, se vor modifica și alte acte normative care reglementează modul de elaborare a legislației și a politicilor publice. Este vorba, în principal, despre modificările ce urmează a fi aduse Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative spre adoptare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.50/2005, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Principalele modificări urmăresc introducerea unor noi proceduri privind structura și ierarhia documentelor de politici publice, a unor noi proceduri de consultare, precum și procedura pentru noile inițiative de finanțare.

Adoptarea prezentei legi este o componentă importantă a reformei administrației publice, parte a criteriului politic de aderare a României la Uniunea Europeană. Trebuie menționat, de asemenea, faptul că prevederile proiectului de Lege se circumscriu principiilor și cerințelor incluse în procedurile de evaluare a impactului reglementărilor existente la nivelul Uniunii Europene, efectul preconizat fiind existența unor puncte de vedere mai bine fundamentate din partea României, cu privire la legislația și politicile pentru care țara noastră va formula poziții naționale, din momentul integrării sale în Uniunea Europeană.

Elaborarea proiectului de Lege a fost rezultatul efortului realizat de grupul de lucru înființat ca urmare a adoptării *Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale*. Din grupul de lucru au făcut parte reprezentanți ai Secretariatului General al Guvernului (Direcția Juridică, Unitatea de Politici Publice, consultanți din cadrul proiectului de Twinning), ai Consiliului Legislativ, ai Ministerului Justiției, precum și un consultant independent pe probleme juridice din partea Centrului Român de Politici Economice.

Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, a făcut obiectul unui proces de consultare amplu atât în cadrul instituțiilor guvernamentale cât și al unor organizații neguvernamentale. De asemenea, în cadrul procesului de consultare, a fost avută în vedere și propunerea legislativă a doamnei deputat Mirela Elena Adomicăi, membru al Grupului Parlamentar al P.S.D. și a doamnei deputat Liana Dumitrescu, membră a Grupului Parlamentar al minorităților naționale.

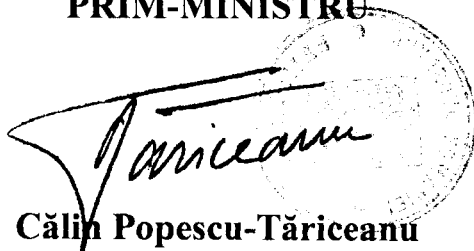
Organizațiile neguvernamentale și reprezentanții mediului academic, consultate cu prilejul elaborării proiectului de lege, au fost selectate în funcție de interesul manifestat pentru reforma politicilor publice și a elaborării legislației, cele mai multe dintre ele fiind, de asemenea, implicate în elaborarea *Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale*, adoptată prin Hotărârea Guvernului nr.870/2006.

De asemenea, au fost respectate toate prevederile legale în vigoare cu privire la transparența decizională și accesul la informațiile de interes public. Proiectul de Lege se află pe pagina de Internet a Secretariatului General al Guvernului, secțiunea Politici Publice, împreună cu alte documente relevante care au stat la baza fundamentării sale.

Data fiind complexitatea și impactul major preconizate pentru proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, vor fi avute în vedere mai multe măsuri de implementare care să premerge intrarea în vigoare a legii. Astfel, Secretariatul General al Guvernului a elaborat un *Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului*, destinat instruirii specialiștilor și a funcționarilor publici din administrația publică și va organiza sesiuni de formare și pregătire pentru funcționarii publici de specialitate, în acest sens, alături de cele deja efectuate cu referire la aplicarea Hotărârii Guvernului nr.1361/2006 privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului.

Față de cele prezentate a fost elaborat proiectul de Lege alăturat, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

The image shows a handwritten signature in black ink, which appears to read "Tăriceanu", written over a circular official stamp. The stamp is partially obscured by the signature and the text below it. The signature is written in a cursive, flowing style.

Călin Popescu-Tăriceanu

TABEL COMPARATIV

cu privire la proiectul de Lege pentru modificarea si completarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative

Articol	Reglementarea actuală	Reglementarea propusă
Art.1	Activitatea de legiferare (1) Reglementarea relațiilor sociale prin lege și prin celelalte categorii de acte normative se realizează cu respectarea principiilor generale de legiferare proprii sistemului dreptului românesc. (2) Actele normative se inițiază, se elaborează, se adoptă și se aplică în conformitate cu prevederile Constituției României, cu dispozițiile prezentei legi, precum și cu principiile ordinii de drept.	(3) Activitatea de legiferare reprezintă principala modalitate de implementare a politicilor publice, asigurând instrumentele necesare pentru punerea în aplicare a soluțiilor de dezvoltare economică și socială, precum și pentru exercitarea autorității publice.”

Articol	Reglementarea actuală	Reglementarea propusă
Art.6	Conținutul și fundamentarea soluțiilor legislative (1) Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementarilor interne, precum și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte. (2) Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare. (3) Proiectele de acte normative se supun spre adoptare însoțite de o expunere de motive, o notă de fundamentare sau un referat de aprobare.	(4) Actele normative cu impact asupra domeniilor social, economic și de mediu, asupra bugetului general consolidat sau asupra legislației în vigoare, sunt elaborate pe baza unor documente de politici publice aprobate de Parlament sau de Guvern. Guvernul definește tipurile și structura documentelor de politică publică.
		Art.6¹ Evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări (1) Evaluarea preliminară a impactului proiectelor de legi, a propunerilor legislative și a celorlalte proiecte de acte normative reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative. Evaluarea preliminară a impactului presupune identificarea și analizarea efectelor economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse. (2) Evaluarea preliminară a impactului proiectelor de acte normative este considerată a fi modalitatea de fundamentare pentru soluțiile legislative

Articol	Reglementarea actuală	Reglementarea propusă
Art. 6 ¹		propane și trebuie realizată înainte de adoptarea actelor normative. (3) Fundamentarea noii reglementări trebuie să aibă în vedere atât evaluarea impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ cât și evaluarea impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează. (4) Evaluarea preliminară a impactului este realizată de inițiatorul proiectului de act normativ. În cazul unor proiecte de acte normative complexe, evaluarea impactului poate fi realizată, pe baza unui contract de prestări de servicii, de către institute de cercetare științifică, universități, societăți comerciale sau organizații neguvernamentale, în conformitate cu prevederile legale în vigoare referitoare la achizițiile publice. (5) În vederea elaborării evaluării preliminare a impactului propunerilor legislative inițiate de deputați și senatori, precum și în cazul celor bazate pe inițiativa cetățenilor, membrii Parlamentului pot solicita Guvernului asigurarea accesului la datele și informațiile necesare realizării acesteia. (6) Evaluarea preliminară a impactului trebuie să includă o detaliere a soluțiilor legislative propuse. Rezultatele evaluării preliminare a impactului pentru fiecare dintre aceste soluții legislative trebuie să se regăsească în instrumentele de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative.
Art.10	Publicarea actelor normative (1) În vederea intrării în vigoare legile și celelalte acte normative adoptate de Parlament, ordonanțele și hotărârile Guvernului, actele normative ale autorităților administrative autonome, precum și ordinele, instrucțiunile și alte acte normative emise de organele administrației publice centrale de specialitate se publică	(1) În vederea intrării lor în vigoare, legile și celelalte acte normative adoptate de Parlament, hotărârile și Ordonanțele Guvernului, deciziile primului-ministru, actele normative ale autorităților administrative autonome, precum și ordinele, instrucțiunile și alte acte normative emise de conducătorii organelor administrației publice centrale de specialitate se

Articol	Reglementarea actuală	Reglementarea propusă
	în Monitorul Oficial al României, Partea I. (2) Legile se publică imediat după promulgare, însoțite de actul prin care au fost promulgate. Celelalte acte cu caracter normativ, adoptate de Parlament, se publică sub semnătura președinților celor două Camere. (3) Ordonanțele și hotărârile Guvernului se publică numai după ce au fost semnate de primul-ministru și contrasemnate de miniștrii care au obligația să le pună în executare. (4) Celelalte acte normative se publică după ce au fost semnate de emitent.	publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.” (1¹) Nu sunt supuse regimului de publicare în Monitorul Oficial al României: a) deciziile primului-ministru, clasificate potrivit legii; b) actele normative clasificate potrivit legii, precum și cele cu caracter individual, emise de autoritățile administrative autonome și de organele administrației publice centrale de specialitate.
Art.19	Activitatea de documentare (1) Elaborarea proiectelor de acte normative trebuie precedată, în funcție de importanța și complexitatea acestora, de o activitate de documentare și analiză științifică, pentru cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale care urmează să fie reglementate, a istoricului legislației din acel domeniu, precum și a reglementărilor similare din legislația străină, în special a țărilor Uniunii Europene. (2) Inițiatorii proiectelor de acte normative pot solicita, pentru documentarea lor legislativă, informații suplimentare de la Consiliul Legislativ și alte autorități sau instituții cu atribuții de informare în materia respectivă.	(3) Rezultatele studiilor de cercetare și referirile la sursele de informații suplimentare relevante pentru dezbaterea proiectelor de acte normative trebuie să fie incluse în instrumentul de prezentare și

Articol	Reglementarea actuală	Reglementarea propusă
		motivare a proiectului de act normativ
Art.30	Cuprinsul motivării (1) Motivarea actelor normative se referă, în principal, la: a) cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele reglementărilor în vigoare, la existența unor neconcordanțe legislative sau a unui vid legislativ; b) principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi; c) efectele avute în vedere, în funcție de obiectul reglementării; d) implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare; e) implicațiile asupra legislației interne, în cazul ratificării sau aprobării unor tratate ori acorduri internaționale, precum și măsurile de adaptare necesare; f) fazele parcurse în pregătirea proiectului și rezultatele obținute, evidențiindu-se studiile, cercetările, evaluările statistice, specialiștii consultați, preocupările de armonizare legislativă; g) pentru ordonanțele de urgență vor fi prezentate distinct elementele obiective ale situației extraordinare care impune reglementare imediată, nefiind suficientă utilizarea procedurii parlamentare de urgență, precum și eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa luării măsurilor legislative propuse.	Conținutul notei de fundamentare (1) Instrumentul de prezentare și motivare include conținutul evaluării impactului actelor normative, cuprinzând următoarele secțiuni: a) motivul emiterii actului normativ – cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementării 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. Pentru ordonanțele de urgență vor fi prezentate distinct elementele obiective ale situației extraordinare care impune reglementarea imediată, nefiind suficientă utilizarea procedurii parlamentare de urgență, precum și eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa luării măsurilor legislative propuse; b) impactul socio-economic - efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor; c) impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri; d) impactul asupra sistemului juridic – implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare; compatibilitatea cu reglementările comunitare în materie, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun; decizii ale Curții de Justiție Europene și alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea prevederilor legale respective; implicațiile asupra legislației interne, în cazul ratificării sau aprobării unor tratate ori acorduri internaționale, precum și măsurile de adaptare necesare; preocupările în

Articol	Reglementarea actuală	Reglementarea propusă
	(2) Pentru fiecare proiect de act normativ, motivarea trebuie să cuprindă o mențiune expresă cu privire la compatibilitatea acestuia cu reglementările comunitare în materie, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun. (3) În situația în care reglementarea propusă se elaborează în executarea unui act normativ, motivarea trebuie să cuprindă referiri la actul pe baza și în executarea căruia se emite. (4) Documentele de motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă obligatoriu referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Curții de Conturi sau Consiliului Economic și Social.	materie de armonizare legislativă; e) consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, esența recomandărilor primite; f) activitățile de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ; g) măsurile de implementare – modificările instituționale și funcționale la nivelul administrației publice centrale și locale. (2) În situația în care reglementarea propusă se elaborează în executarea unui act normativ, motivarea trebuie să cuprindă referiri la actul pe baza și în executarea căruia se emite. (3) Forma finală a instrumentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Curții de Conturi sau Consiliului Economic și Social. (4) Guvernul stabilește structura și conținutul detaliat al instrumentelor de prezentare și motivare pentru actele normative inițiate de Guvern.”