ROMÂNIA

CONSILIUL LEGISLATIV

LEX

AVIZ
referitor la proiectul Legii bibliotecilor

Analizând proiectul **Legii bibliotecilor**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.60 din 04.04.2000,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observaţii şi propuneri:

I. Observaţii generale

1. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare instituirea unui cadru integrat şi coerent de organizare şi funcţionare a bibliotecilor din România, de natură să asigure accesul nediscriminatoriu la informaţie al cetăţeanului.

Prin obiectul său de reglementare, proiectul legii face parte din categoria legilor ordinare.

2. O propunere legislativă cu acest obiect, primită de Consiliul Legislativ în anul 1998, a fost avizată favorabil, cu unele observaţii şi propuneri prin Avizul nr.184/05.03.1998.

În ansamblul său, prezentul proiect de lege cuprinde multe din ideile şi problemele avute în vedere şi de iniţiatorii propunerii legislative la care ne-am referit, eliminând multe din carenţele acesteia, dar păstrând sau adăugând altele.

3. Apreciem că, din punct de vedere juridic, proiectul trebuie îmbunătăţit pentru a reglementa în mod riguros toate aspectele ce decurg din cuprinsul acestuia.

Un prim aspect îl poate constitui necesitatea delimitării clare a bibliotecilor care sunt constituite ca instituţii publice, de bibliotecile private. Precizăm că termenul "biblioteci instituţii private" nu este consacrat juridic şi, ca urmare, nu trebuie folosit.

De asemenea, statutul juridic al bibliotecilor private este insuficient reglementat, deoarece legea nu prevede cum se atestă existenţa lor, care este actul lor de înfiinţare şi dacă acestora li se aplică prevederile legale din domeniu ca dispoziţii obligatorii ori cu caracter de recomandare.

4. Proiectul de lege nu defineşte suficient de clar nici statutul juridic al Consiliului Superior al Bibliotecilor din România, organism ce ar urma să fie înfiinţat în temeiul art.13, deoarece nu rezultă dacă acesta are sau nu personalitate juridică, unde îşi are sediul şi toate celelalte elemente de natură să stabilească poziţia şi raporturile sale cu celelalte autorităţi ale administraţiei publice centrale şi locale.

Subliniem, totodată, că între activităţile acestui organism, astfel cum au fost definite la art. 16 alin.(1) şi atribuţiile Consiliului Naţional al Bibliotecilor din Învăţământ se creează unele paralelisme pe planul stabilirii politicilor culturale şi a strategiilor naţionale pentru armonizarea sistemului naţional al bibliotecii.

Desfăşurarea unor activităţi paralele rezultă şi din faptul că în alcătuirea Consiliului Superior al Bibliotecilor, stabilită la art.15 alin.(2) nu este cuprins Ministerul Educaţiei Naţionale şi nici reprezentanţi ai Consiliului Naţional al Bibliotecilor din Învăţământ.

Pentru soluţionarea acestei situaţii, precum şi pentru a crea posibilitatea Consiliului Superior al Bibliotecilor din România de a elabora strategia de dezvoltare a sistemului de biblioteci şi de a realiza atribuţiile ce-i incumbă, ar fi necesară includerea în rândul membrilor săi şi a unor membri ai Consiliului Naţional al Bibliotecilor din Învăţământ, eventual prin diminuarea numărului de membri propus de Ministerul Apărării Naţionale.

5. Clarificarea statutului juridic este necesară şi pentru Biblioteca Militară Naţională (art.26) pentru bibliotecile publice centrale (art.27) şi pentru bibliotecile instituţii publice din subordinea consiliilor judeţene şi locale (art.28).

6. Este de relevat că, în concepția legii, angajarea, sancționarea, promovarea, eliberarea din funcție și destituirea personalului bibliotecilor se realizează cu participarea reprezentanților bibliotecilor cu rol de coordonare metodologică sau cu avizul acestora, după caz. Cu toate acestea, semnalăm că în afara bibliotecilor din sistemul de învățământ și al Bibliotecii Militare Naționale, celelalte biblioteci nu au prevăzută o astfel de atribuție.

Situația este asemănătoare și în cazul bibliotecilor publice centrale, județene, municipale, orășenești și comunale, pentru care nu se stabilește cine le coordonează din punct de vedere metodologic.

7. În ceea ce privește modul în care este elaborat proiectul, s-ar putea releva că în multe din dispozițiile sale sunt conturate soluții legislative insuficient de clar exprimate sau este folosit un limbaj normativ neadecvat, ori sunt reglementări de detaliu, care ar fi trebuit să fie cuprinse în acte normative cu forță juridică inferioară.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. Proiectul de lege nu are înscris în antet autoritatea publică care adoptă legea, respectiv Camera Deputaților și Senatul, iar după titlu este necesar să se prevadă formula "Parlamentul adoptă prezenta lege", eliminându-se cuvintele "România" și "Proiect".

2. Cu privire la numerotarea textelor, menționăm că potrivit exigențelor de tehnică legislativă, secțiunile ar trebui numerotate cu cifre arabe în ordinea succesiunii lor în cadrul capitolului.

3. La art.1, este necesar ca textul să fie reformulat în funcție de voința inițiatorului, avându-se în vedere definirea mai riguroasă a bibliotecilor, întrucât ele sunt definite atât ca "**persoane juridice**" cât și ca "**servicii** ori **structuri** specializate ori "**compartimente** specializate ale unei persoane juridice".

4. La capitolul II (art.5-12), pentru ca ideile exprimate să aibă un conținut unitar și bine ordonat, considerăm că era recomandabilă reglementarea, mai întâi, a înființării bibliotecilor, după care aceea referitoare la colecțiile bibliotecilor, iar desființarea să încheie capitolul.

5. La art.5, ar fi necesar să se definească, mai întâi, ce se înțelege prin "colecțiile bibliotecilor", iar categoria de "alte documente" de la lit.B s-ar cuveni cuprinsă la lit.A "documente specifice", după lit.g), întrucât se referă totuși la "documente", nu la "colecții".

6. La art.6 alin.(1), nu vedem raţiunea pentru care, în partea finală a textului, se prevede, că documentele de bibliotecă "nu se constituie în gestiuni". O asemenea reglementare le-ar priva de garanţiile juridice fireşti care le-ar proteja.

7. La art.8, se foloseşte noţiunea de "fond" al bibliotecii, fără să rezulte dacă acesta reprezintă sau nu altceva decât "colecţiile" bibliotecii.

Totodată, având în vedere că sintagma "efectuează cercetări documentare", include activităţile privind întocmirea de sinteze, bibliografii etc., sugerăm reamenajarea textului, astfel:

"Pentru asigurarea accesului utilizatorilor la colecţiile şi serviciile oferite, bibliotecile efectuează cercetări documentare, întocmesc cataloage, bibliografii, sinteze, lucrări de informare documentară şi alte instrumente specifice, constituie şi gestionează baze de date, organizează secţii şi filiale, servicii de împrumut şi consultare pe loc a fondului bibliotecii, precum şi alte servicii".

8. La art.10 alin.(2) pentru un spor de rigoare normativă, propunem înlocuirea expresiei "după caz" cu sintagma "în funcţie de subordonarea acestora".

9. La art.13, considerăm discutabilă subordonarea acestui organism **Ministerului Culturii**, cu rolul şi atribuţiile prevăzute, câtă vreme sunt "reţele" de biblioteci subordonate şi altor autorităţi publice, chiar dacă el are numai rol consultativ şi este compus şi din reprezentanţi ai acestora.

De altfel, apreciem că atribuţiile care i se conferă amplifică fenomenul de birocraţie în acest sector de activitate, având în vedere numărul mare de avize pe care le emite (8, potrivit celor prevăzute la art.16 lit.d) - k).

În plus, legea nu precizează cine urmează să elaboreze toate documentele (norme, programe, criterii, instrucţiuni, metodologii etc.) pe care Consiliul Superior al Bibliotecilor ar urma să le avizeze.

10. La art.18 sunt prevăzute de la lit.a) la i) "sistemul informaţional naţional" al bibliotecilor. Cu privire la acesta sunt de făcut următoarele observaţii:

a)partea introductivă a textului are în vedere sistemul "**informaţional**" naţional al bibliotecilor, deşi în titlul Capitolului IV se face referire doar la sistemul "naţional";

b)în sistem, sunt prevăzute expres atât bibliotecile de nivel național (lit.a, b, și parțial d), cât și cele de nivelul local, dar care nu fac parte dintr-un sistem propriu integrat;

c)la acest sistem - constituit pe criteriul apartenenței - pot fi cuprinse și alte biblioteci, cu atât mai mult cu cât la lit.g) se face referire doar la biblioteci "**ale unor**" (deci nu ale tuturor) autorități (care?), iar la lit.h) la biblioteci "ale sindicatelor" (deși sindicatele pot fi cuprinse și la "organizațiile neguvernamentale" de la lit.g), precum și ale sistemului "cooperatist" (care?).

Pe baza acestei clasificări a bibliotecilor din sistemul informațional național, în secțiunile I-V sunt stabilite atribuțiile acestora și modul lor de organizare și funcționare.

Observăm însă că bibliotecile prevăzute la art.18 lit.g) nu beneficiază de o astfel de reglementare, sugerând chiar enumerarea bibliotecilor publice centrale, atât la lit.e), cât și la lit.g). De aceea, propunem eliminarea cuvântului "centrale" din cuprinsul lit.e).

În ceea ce privește lit.g), pentru corelarea, în plan terminologic, cu dispozițiile Titlului III, Cap.V, secțiunea 1 din Constituție, sugerăm ca în locul expresiei "autorități centrale" să se scrie "autorități ale administrației publice centrale de specialitate".

11. La art.20(1) lit.b), se face referire la "depozitul de publicații al statului", fără a se putea înțelege cu precizia juridică necesară ce cuprinde acesta.

12. La art.22 alin.(1), deoarece Biblioteca Academiei Române poate îndeplini și alte atribuții, stabilite prin diferite acte normative, propunem ca partea introductivă a alin.(1) să se completeze cu cuvântul "principale".

13. La art.26, pentru acuratețea exprimării, sugerăm înlocuirea expresiei "sursa de editare" de la lit.b) prin "editor".

Referitor la lit.c), având în vedere că exprimarea "în domeniul militar" poate sugera și tehnica de luptă sau îmbunătățirea aparaturii din acest domeniu, activități care nu vizează sfera bibliotecilor, apreciem mai recomandabilă formularea:

"c) desfășoară activități de cercetare **documentară** în domeniul militar și în cele conexe".

14. La art.29 alin.(2), pentru mai multă rigoare normativă, propunem eliminarea expresiei "de asemenea".

15. La art.31, se prevede că unele dintre bibliotecile publice de la nivelul unităților administrativ-teritoriale sunt coordonate de

Ministerul Culturii (cele prevăzute la lit.a), altele de către Biblioteca Națională a României (cele de la lit.b).

Sugerăm să se analizeze dacă nu ar fi mai bine, pentru buna funcționare a acestui sistem de biblioteci, ca toate să fie coordonate metodologic de către un singur for central, eventual de către Ministerul Culturii.

16. La art.32 alin.(2), pentru ca sintagma "de informare comunitară" să nu sugereze că este vorba despre serviciile specifice Comunității Europene, propunem înlocuirea cuvântului "comunitară" prin "locală".

17. La art.33(2), apreciem că este necesar să se precizeze ce fel de ordonator de credite este directorul sau directorul general.

18. La art.37(2), apreciem ca fiind nepotrivită expresia "președinte **de ședință**", întrucât din context, nu rezultă la care ședință se face referire.

Totodată, sugerăm să se analizeze dacă nu ar fi mai bine ca reglementările referitoare la organizarea și funcționarea consiliului de administrație (art.**37 alin.2-5**), și a consiliului științific (**art.38**), ca și cele de la art.43 privind activitatea, pe bază de programe, a bibliotecilor să fie reglementate prin norme juridice subordonate legii.

19. La art.47(1) și art.48(1), propunem ca după expresia "prin concurs", să se adauge expresia "sau examen", avându-se, astfel, în vedere și situațiile în care la concurs se prezintă o singură persoană.

20. La art.49, pentru mai multă precizie juridică, propunem ca după cuvântul introductiv "sancționarea", să se adauge cuvântul "disciplinară".

Această propunere este valabilă, în mod corespunzător, și pentru art.49-52.

21. La Cap. VIII - Contravenții și sancțiuni, pentru păstrarea uniformității în redactarea actelor normative, propunem ca în debutul capitolului să se înscrie dispoziția consacrată pentru astfel de situații, în următoarea redactare:

"Art.54. - Constituie contravenții următoarele fapte, dacă nu sunt săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să constituie infracțiuni".

În continuare, în cadrul aceluiași articol, menționarea faptelor care constituie contravenții se va marca prin alineate.

De asemenea, sugerăm eliminarea ca inutilă a expresiei "din prezenta lege", care se repetă în cuprinsul art.55 alin.(1), art.56 alin.(1), art.57 alin. (1) şi art.58 alin.(1).

22. La art.57(3), pentru mai multă rigoare normativă propunem că în locul "Comisiei Naţionale de Statistică", să se prevadă "Comisia Naţională **pentru** Statistică".

Această propunere este valabilă şi pentru **art.62(2).**

23. La art.60, întrucât formularea din debutul articolului "Potrivit prezentei legi" nu are rigoarea juridică necesară, propunem suprimarea acestuia, precum şi a pronumelui "ei" din expresia "intrarea ei în vigoare".

24. Prevederea **de la art.69**, privind abrogarea generică a dispoziţiilor contrare este contraindicată şi nu se încadrează în exigenţele de tehnică legislativă, putând crea confuzii ori incertitudini în aplicare.

Ca urmare, propunem ca în text să se menţioneze expres abrogările avute în vedere, cu indicarea actelor normative, ori a articolelor din actele normative vizate, precum şi a numărului şi datei Monitorului Oficial al României în care s-a făcut publicarea lor.

PREŞEDINTE

Valer DORNEANU

Bucureşti
Nr. 507/10.05.2000