

CODUL ADMINISTRATIV

Efectele produse în sectorul administrației publice

Codul administrativ adoptat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 reprezintă, la acest moment, cadrul general în materia administrației publice cuprinzând normele legale necesare asigurării stabilității și eficienței autorităților la nivel central și local.

Domeniile care fac obiectul de reglementare al Codului administrativ sunt:

- A. Administrația publică centrală
- B. Administrația publică locală
- C. Prefectul, instituția prefectului și serviciile publice deconcentrate
- D. Unele reguli specifice privind proprietatea publică și privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale
- E. Statutul funcționarilor publici, prevederi aplicabile personalului contractual din administrația publică și evidența personalului plătit din fonduri publice
- F. Regimul incompatibilităților și al conflictului de interese
- G. Răspunderea administrativă
- H. Descentralizarea și reguli privind serviciile publice
- I. Regimul concesiunilor
- J. Alte aspecte relevante și aplicabile sectorului administrației publice centrale și locale

Codul administrativ cuprinde și o parte numită Dispoziții Generale în cadrul căreia sunt reglementate **principiile generale** aplicabile administrației publice, și anume:

- I. principiul legalității
- II. principiul egalității
- III. principiul transparenței
- IV. principiul proporționalității
- V. principiul satisfacerii interesului public
- VI. principiul imparțialității
- VII. principiul continuității
- VIII. principiul adaptabilității

A. Administrația publică centrală

În domeniul administrației publice centrale, Codul administrativ *reglementează*, în principal:

1. Delimitarea **rolului** și a **atribuțiilor principale** ale Guvernului – rolul Guvernului de exercitare a conducerii generale a administrației publice este prezentat distinct de atribuțiile acestuia.
Vechea Lege nr. 90/2001 definea în mod defectuos atribuțiile Guvernului, amestecând printre atribuții atât rolul Guvernului, dar și modalitatea prin care acesta își exercită atribuțiile.
2. Condițiile generale pentru ocuparea funcției de membru al Guvernului corelativ cu precizarea cazurilor de încetare a acestei funcții.
Codul administrativ aduce modificări cu privire la unele dintre cazurile de încetare a funcției de membru al Guvernului, fiind eliminată totodată demiterea dintre aceste cazuri, aceasta nefiind considerată, în fapt, un caz de încetare a funcției.
3. Clarificarea regimului juridic al actelor prim-ministrului – reglementarea expresă a caracterului de act administrativ al deciziilor emise de prim-ministru și a sancțiunii inexistenței deciziilor care nu sunt publicate în Monitorul Oficial al României (cu excepțiile prevăzute de lege).
4. Reglementarea expresă a categoriilor de personal care sunt numite/eliberate din funcție de prim-ministru.
5. Precizarea obligației membrului Guvernului de a renunța la funcția sau calitatea incompatibilă cu cea pe care a început să o exercite, în termen de 15 zile de la depunerea jurământului (o situație de incompatibilitate ulterior acestui termen constituie caz de încetare a funcției de membru al Guvernului).
6. Crearea unei proceduri și stabilirea unor termene pentru numirea în funcția de membru al Guvernului, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului (în acord cu jurisprudența în materie a Curții Constituționale).
Vechea legislație nu reglementa o procedură pentru numirea în funcția de membru al Guvernului, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, în anumite situații creându-se adevărate blocaje cu consecințe asupra funcționării administrației publice, atât în ceea ce privește activitatea curentă a ministerelor, dar și a îndeplinirii unor obiective sau angajamente asumate la nivel național și/sau internațional.
7. Clarificarea sferei administrației publice centrale de specialitate – reglementarea expresă a structurii acesteia: ministere, alte structuri aflate în subordonarea sau în coordonarea Guvernului, alte structuri aflate în coordonarea/subordonarea ministerelor, autoritățile administrative autonome.
Cu privire la ministere s-a considerat necesară punerea în evidență a atribuțiilor proprii prin delimitarea acestora de atribuțiile comune tuturor ministerelor, cu precizarea specificului actelor miniștrilor (ca acte administrative) și a unor elemente din structura acestora.
8. Totodată, Codul administrativ aduce precizări privind organele de specialitate aflate în subordinea Guvernului, respectiv a ministerelor punând accent pe competența de înființare a acestora, sfera de atribuții, numirea și eliberarea din funcție a conducătorilor (care se stabilește prin actele proprii de înființare).

9. Definirea și clarificarea unor aspecte privind autoritățile administrative autonome – acestea sunt autorități care răspund în fața Parlamentului, în condițiile legilor lor de înființare, pentru activitatea desfășurată și care pot emite acte administrative cu caracter normativ și individual.

În plus, se clarifică regimul juridic aplicabil autorităților administrative autonome și regimul juridic al actelor pe care le emit aceste autorități, precum și poziția actelor emise în ierarhia actelor normative.

Astfel, Codul administrativ stabilește că, în exercitarea atribuțiilor proprii prevăzute de lege, autoritățile administrative autonome emit sau, după caz, adoptă acte administrative a căror denumire este stabilită în legea de înființare a acestora, ce pot avea caracter normativ sau individual și care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu excepțiile prevăzute de lege.

B. Administrația publică locală

Actele normative care reglementau domeniul administrației publice locale cuprindeau numeroase dispoziții paralele cu privire la:

- exercitarea mandatului de ales local;
- tipurile de competență ale autorităților administrației publice locale;
- prevederi referitoare la organizarea și funcționarea autorităților publice locale (procedura de constituire a autorităților deliberative, cvorumul și majoritatea necesare pentru adoptarea hotărârilor autorităților deliberative, indemnizațiile acordate consilierilor locali/județeni, constituirea și funcționarea comisiilor de specialitate, alegerea viceprimarului).

În unele situații, pentru a putea fi aplicate se impunea interpretarea acestor dispoziții născându-se astfel în practică soluții diferite.

În acest context, pentru eliminarea acestor decalaje, Codul administrativ propune:

1. Reglementări noi privind organizarea și funcționarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară (ADI) în sensul precizării drept organe de conducere ale acestora a adunării generale, a consiliului director și a comisiei de cenzori, în vederea armonizării cu reglementările privind asociațiile și fundațiile.

Atenție!

Potrivit art. 605 din Cod, în aplicarea prevederilor art. 91, în termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentului cod, asociațiile de dezvoltare intercomunitară constituite până la această dată au obligația de a revizui statutele și actele lor constitutive.

2. Reglementarea constituirii consiliului local, în sensul modificării procedurii de validare a mandatelor consilierilor locali aleși.

Astfel, este reglementată procedura validării mandatelor consilierilor locali aleși prin hotărâre a instanței (și nu a unei comisii de validare formată din consilieri aleși nevalidați), cu un rol limitat al instituției prefectului cu privire la organizarea ședinței privind ceremonia de constituire a consiliului local și la organizarea depunerii jurământului de către cei declarați aleși.

De asemenea, sunt enumerate *condițiile* care trebuie să fie îndeplinite pentru validarea mandatelor, și anume:

- a) are domiciliul pe teritoriul unității administrativ-teritoriale în care a fost ales, dovedit prin actul de identitate în copie;
 - b) nu și-a pierdut drepturile electorale, fapt dovedit prin cazierul judiciar;
 - c) nu și-a pierdut calitatea de membru al partidului politic pe lista căruia a fost ales, ca urmare a demisiei sau ca urmare a excluderii prin hotărârea definitivă a forului competent al partidului politic ori prin hotărâre definitivă a unei instanțe judecătorești, fapt dovedit prin confirmările prevăzute la art. 121 alin. (1) sau prin hotărâre definitivă a instanței judecătorești, după caz;
 - d) mandatarul financiar coordonator a depus raportul detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale în conformitate cu prevederile legii privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, fapt dovedit prin depunerea raportului, în condițiile legii;
 - e) nu a renunțat la mandat, în condițiile art. 115;
 - f) nu a fost ales prin fraudă electorală constatată în condițiile legii privind alegerea autorităților administrației publice locale, dovedită prin documentele privind rezultatele alegerilor înaintate de către biroul electoral de circumscripție al judecătoriei în a cărei rază teritorială se află circumscripția electorală pentru care au fost desfășurate alegeri.
3. Detalierea reglementărilor privind proiectele de hotărâri ale consiliului local din perspectiva documentelor necesare dezbaterii proiectului de hotărâre (ex: avize, rapoarte), a actorilor implicați, precum și a termenelor necesare, anterior înscrierii pe ordinea de zi a ședinței consiliului local.
4. Revizuirea majorităților necesare pentru adoptarea hotărârilor consiliilor locale și județene: majoritatea calificată, respectiv două treimi din numărul consilierilor locali în funcție, doar pentru hotărârile privind dobândirea sau înstrăinarea dreptului de proprietate pentru bunurile imobile, iar majoritatea absolută (majoritate consilierilor locali în funcție) a fost instituită și pentru hotărârile privind administrarea patrimoniului, alături de alte tipuri de hotărâri (ex. hotărâri privind bugetul local, hotărâri prin care se stabilesc impozite și taxe locale).
5. Modificarea situațiilor de dizolvare a consiliului local (ex. în cazul în care acesta fie nu se întrunește timp de 4 luni consecutiv, deși a fost legal constituit, fie nu adoptă nicio hotărâre în cadrul a 3 ședințe ordinare și/sau extraordinare, pe parcursul a 4 luni, fie în cazul în care numărul consilierilor locali în funcție este mai mic decât jumătatea numărului membrilor consiliului local și nu a putut fi completat cu supleanți în condițiile art. 122), corelativ cu înăsprirea situațiilor de încetare a mandatului de consilier local (ex. lipsa nemotivată de la 3 întruniri ale consiliului sau de la 3 ședințe ordinare și/sau extraordinare, convocate/desfășurate pe durata a 3 luni) astfel încât să se asigure stabilitatea autorităților locale.

Întrebare:

Cine are competența de a sesiza instanța cu privire la cazurile de dizolvare de drept a consiliului local?

Răspuns:

Primarul, viceprimarul, secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale, prefectul sau orice altă persoană interesată poate sesiza instanța de contencios administrativ cu privire la cazurile de

dizolvare de drept care analizează situația de fapt și se pronunță cu privire la dizolvarea consiliului local. Hotărârea instanței este definitivă și se comunică prefectului.

6. Reglementarea detaliată a momentului încetării de drept a mandatelor consilierilor locali, consilierilor județeni și președintelui consiliului județean care poate fi determinat de o stare de fapt (ca în cazul demisiei), de rămânerea definitivă a unei hotărâri judecătorești (ca în cazul unei condamnări la o pedeapsă privativă de libertate) sau de decizia unei anumite persoane juridice (ca în cazul excluderii dintr-un partid politic sau în cazul elaborării unui raport de evaluare prin care este constatată o stare de incompatibilitate). Precizarea exactă a acestui moment este de natură să clarifice situația mandatului alesului local.

Totodată, era necesară reglementarea clară a cazurilor și a modalităților de constatare a suspendării, respectiv a încetării de drept a mandatelor aleșilor locali și procedurile aplicabile care, anterior adoptării prezentului Cod administrativ, erau reglementate în mai multe acte normative, fiind necesară gruparea tuturor cazurilor de acest gen și detalierea corespunzătoare a procedurii de constatare.

7. Modificarea statutului viceprimarului, în sensul clarificării rolului său de înlocuitor de drept al primarului, prin definirea situațiilor în care viceprimarul exercită această calitate și stabilirea clară a atribuțiilor acestuia, insuficient reglementate de legislația anterioară (ex. în situația suspendării din funcție a primarului, în situația de vacanță a funcției de primar).

Astfel, potrivit art. 163 din Codul administrativ:

- în caz de vacanță a funcției de primar,
- în caz de suspendare din funcție a acestuia, precum și
- în situațiile de imposibilitate de exercitare a mandatului,

atribuțiile ce îi sunt conferite prin prezentul cod sunt exercitate de drept de viceprimar sau, după caz, de unul dintre viceprimari, desemnat de consiliul local în condițiile art. 152 alin. (4), cu respectarea drepturilor și obligațiilor corespunzătoare funcției.

Consiliul local poate hotărî înlocuirea viceprimarului care exercită primul calitatea de înlocuitor de drept al primarului, ales în condițiile art. 152 alin. (4) din Cod.

Pe perioada exercitării de drept a atribuțiilor de primar, viceprimarul își păstrează dreptul de vot în cadrul consiliului local și primește o indemnizație lunară unică egală cu cea a funcției de primar.

În această situație, consiliul local poate delega, prin hotărâre, din rândul membrilor săi, un consilier local care îndeplinește temporar atribuțiile viceprimarului, cu respectarea drepturilor și obligațiilor corespunzătoare funcției. Pe perioada exercitării funcției de viceprimar, consilierul local beneficiază de o unică indemnizație lunară egală cu cea a funcției de viceprimar.

Consiliul local poate hotărî retragerea delegării consilierului local care îndeplinește temporar atribuțiile viceprimarului înainte de încetarea situațiilor prevăzute la art.163 alin. (1), sus-menționate.

În situația în care sunt suspendați din funcție, în același timp, atât primarul, cât și viceprimarul, precum și în situațiile de imposibilitate de exercitare de către aceștia a mandatului, consiliul local delegă un consilier local care îndeplinește atât atribuțiile primarului, cât și pe cele ale viceprimarului, până la încetarea situației respective, cu respectarea drepturilor și obligațiilor corespunzătoare funcției de primar.