**Direcţia Administrație și Relații Publice**

**Serviciul Administrație Publică, ATOP**

Nr. 10699 din 14.03.2023

**RAPORT DE SPECIALITATE**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Titlul proiectului de hotărâre** | Proiectul de hotărâre pentru modificarea Hotărârii Consiliului Judeţean Cluj nr. 170/2020 privind aprobarea Regulamentului de organizare şi funcţionare a Consiliului Judeţean Cluj | | |
| **Compartiment de resort:** | Direcţia Administrație și Relații Publice/  Serviciul Administrație Publică, ATOP | | |
| **Secțiunea 1 – Documentare și analiză:** | | | |
| În cadrul modificărilor și completărilor intervenite asupra textului O.U.G. nr. 57/2019 aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 61/2020 privind completarea Legii cadastrului şi a publicităţii imobiliare nr. 7/1996 şi pentru modificarea şi completarea Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ se regăsesc și cele care privesc desfășurarea legală a ședințelor consiliului județean. În acest context a fost modificat art. 180 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2019, prin adăugarea unei teze noi care cuprinde sintagma ”*Se consideră prezenţi la şedinţă şi consilierii judeţeni care participă prin utilizarea oricăror mijloace electronice.”*  Raportat la prevederea legală invocată, domnul consilier județean Mihai Iepure a inițiat Proiectul de hotărâre pentru modificarea Hotărârii Consiliului Judeţean Cluj nr. 170/2020 privind aprobarea Regulamentului de organizare şi funcţionare a Consiliului Judeţean Cluj, în cuprinsul căruia inițiatorul a formulat mai multe propuneri de modificare a acestui regulament, modificări care, în esență, privesc :  a) modificarea alin. (8) lit. b) al art. 158 prin întroducea sintagmei ”*cu posibilitatea aleșilor locali de a participa, prin excepție, și online*”, astfel încât la ședinţele publice ale Consiliului judeţean care se desfășoară cu participarea fizică, în sala de ședințe, consilierii județeni să aibă posibilitatea de a participa și online, prin utilizarea unor mijloace electronice, dar numai ”*pentru motive temeinice*” așa cum este menționat în motivația propunerii de modificare.  b) modificarea alin. (3) al art. 163 prin întroducerea aceleiași sintagme ”*cu posibilitatea aleșilor locali de a participa și online*” astfel încât la ședinţele publice ale Consiliului judeţean care se desfășoară cu participarea fizică în sala de ședințe, consilierii județeni să aibă posibilitatea de a participa și online, prin utilizarea unor mijloace electronice, dar ”*pentru motive temeinice*” așa cum este menționat în motivația propunerii de modificare.  *c)* corelativ modificărilor propuse la art. 158 și 163 se impune modificarea corespunzătoare și a articolului 173.  Pentru identitate de rațiune cu modificările care privesc desfășurarea ședințelor Consiliului județean se impune modificarea corespunzătoare și a prevederilor care privesc desfășurarea ședințelor comisiilor de specialitate ale Consiliului județean, respectiv a art. 83 alin. (4( și (5), a art. 95 și implicit a Anexei nr. 2 la Regulament.  În sprijinul propunerilor formulate a fost invocată și o hotărâre de instanță(Decizia nr. 898/2021 din 04-oct-2021 a Curții de Apel Pitești, Secția Contencios Administrativ și Fiscal care statuează că la ședințele consiliului local desfășurate cu prezență fizică, alesul local are dreptul de a participa și online, prin mijloace electronice, în măsura în care există mijloacele tehnice/aparatura necesară), precum și practica altor consilii județene(Galați, Mehedinți și Prahova), care au prevederi corespunzătoare cuprinse în propriile regulamente de organizare și funcționare.  În justificarea oportunității propunerii de modificare a regulamentului inițiatorul a invocat și opiniile Instituției Prefectului Județului Cluj(adresa nr. 8079/07.08.2022) și ale Ministrului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației(adresa nr. 79401/19.07.2022. | | | |
| **Secțiunea a 2-a -** **Fundamentare tehnică, respectiv cerințele de natură tehnică, economică, juridică, posibilități de realizare în condiții de utilitate, legalitate, regularitate, eficiență, eficacitate și economicitate:** | | | |
| Prin proiectul de hotărâre analizat, inițiatorul propune punerea în aplicare prevederile/normele aplicabile în domeniul desfășurării ședințelor Consiliului județean, respectiv a dispozițiilor art. 137 alin. (1), art. 141 alin. (1) și art. 180 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare. Scopul declarat al inițierii proiectului de hotărâre propus este acela ”*de a conforma prevederile Regulamentului de organizare şi funcţionare a Consiliului Judeţean Cluj cu cadrul normativ în vigoare privind desfășurarea ședințelor hibrid ale comisiilor de specialitate și ale Consiliului Județean Cluj, cu participarea fizică și online a membrilor/consilierilor județeni și de a reglementa regimul arhivării electronice a avizelor adoptate de comisiile de specialitate și a proceselor-verbale ale ședințelor de lucru, semnate cu semnătură electronică calificată*.” În acest context, inițiatorul apreciază că modificările sunt în formulate în concordanță cu prevederile din domeniu în vigoare.  Modificările propuse sunt punctuale și privesc următoarele articole din regulament:  a)La articolul 83, alineatele (4) și (5) se modifică și au următorul conținut:  “(4) Ședinţele comisiilor de specialitate se pot desfășura fie cu participarea fizică a membrilor acestora în sala de ședințe, *cu posibilitatea consilierilor județeni de a participa și online*, fie în sistem online, prin intermediul oricăror mijloace electronice, prin accesarea unor aplicații/platforme electronice.  (5) Modalitatea de desfășurare a ședinţelor menționate la alin. (4) se precizează în documentul de convocare, *specificându-se și aplicația/platforma electronică utilizată*”  b)La articolul 95, alineatele (1), (2), (3) și (4) se modifică și au următorul conținut:  **“Art. 95.** *(1) Participarea online a membrilor comisiilor de specialitate la ședințele acestora, indiferent de modalitatea de desfășurare stabilită, se face prin intermediul oricăror mijloace electronice, prin accesarea aplicației/platformei electronice utilizate.*  *(2) În vederea constatării îndeplinirii cvorumului necesar pentru întrunirea valabilă a comisiilor de specialitate, în cazul participării online a membrilor comisiei, prezența la ședință se înregistrează prin intermediul platformei/aplicației electronice utilizate, fie prin înregistrare electronică, fie în urma apelului nominal efectuat.*  *(3)* *Exprimarea votului în cadrul ședințelor de lucru ale comisiilor de specialitate, în cazul participării online a membrilor comisiei, se face fie prin vot electronic, efectuat prin intermediul platformei/aplicației electronice utilizate, fie în urma apelului nominal efectuat, cu precizarea că în cazurile în care se impune vot secret, exercitarea votului se face cu asigurarea secretului acestuia.*  *(4) Avizele adoptate în cadrul ședințelor de lucru ale comisiilor de specialitate desfășurate potrivit alin. (1) sunt transmise, prin mijloace electronice, către secretarul general al județului, care asigură comunicarea acestora către consilierii județeni, cel mai târziu înaintea aprobării ordinii de zi a următoarei ședințe a Consiliului județean.”*  c)La articolul 158, alineatul (8) litera b) se modifică și are următorul conținut:  **„**b) modalitatea de desfășurare – ședințe desfășurate cu participarea fizică a aleșilor locali în sala de ședințe, *cu posibilitatea aleșilor locali de a participa, prin excepție, și online*, sau ședințe desfășurate în sistem online, prin accesarea aplicației electronice utilizate-platformă online de videoconferințe- prin intermediul oricăror mijloace electronice, conform prevederilor art. 173 din prezentul Regulament; ”  d)La articolul 163, alineatul (3) se modifică și are următorul conținut:  **„**(3) Ședinţele publice ale Consiliului judeţean se pot desfășura *fie* cu participarea fizică a aleșilor locali în sala de ședințe, *cu posibilitatea aleșilor locali de a participa și online*, *fie* în sistem online, prin accesarea aplicației electronice utilizate la nivelul Consiliului judeţean -platformă online de videoconferințe- prin intermediul oricăror mijloace electronice, conform prevederilor art. 173 din prezentul Regulament, după caz.”  e)La Articolul 173, alineatele (1), (2) și (3) se modifică și au următorul conținut:  „**Art. 173.** (1) *Participarea onlin*e a aleșilor locali la ședințele publice ale Consiliului județean, organizate cu prezența fizică sau în sistem online, se face prin accesarea aplicației electronice utilizate la nivelul Consiliului județean-platformă online de videoconferințe-, prin intermediul oricăror mijloace electronice.  (2) În vederea constatării îndeplinirii cvorumului necesar pentru întrunirea valabilă a Consiliului judeţean, în cazul ședințelor desfășurate potrivit prevederilor alin. (1), prezența online a aleșilor locali la ședință se înregistrează prin intermediul platformei online utilizate, fie prin înregistrare electronică, fie în urma apelului nominal efectuat, *cu obligația celor în cauză de a comunica secretarului general al judeţului, cu cel puţin o oră înainte de momentul începerii şedinţei, faptul că va participa online la ședințele convocate cu prezența fizică*.  (3) Exprimarea votului aleșilor locali care participă online în cadrul ședințelor Consiliului judeţean desfășurate potrivit prevederilor alin. (1) se face prin vot electronic efectuat prin intermediul platformei online utilizate, *cu excepția cazurilor în care se impune vot secret, caz în care exercitarea votului se face cu buletine de vot*.”  f) Anexa nr. 2 la Regulamentul de organizare şi funcţionare a Consiliului Judeţean Cluj se modifică și se înlocuiește cu anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.  Scopul declarat al inițierii proiectului de hotărâre propus este acela de a conforma prevederile Regulamentului de organizare şi funcţionare a Consiliului Judeţean Cluj cu cadrul normativ aplicabil. | | | |
| **Secțiunea a 3-a** **- Efecte preconizate ale aplicării actului administrativ** (impactul financiar asupra bugetului judeţului pe termen scurt (pe anul curent)/lung, impactul asupra mediului concurențial şi domeniului ajutoarelor de stat, impactul asupra sarcinilor administrative, impactul asupra mediului)**:** | | | |
| Hotărârea propusă nu produce efecte financiare asupra bugetului Județului Cluj, asupra mediului concurențial şi domeniului ajutoarelor de stat sau asupra mediului, ci stabilește doar sarcini de natură administrativă care constau în:  1. modificări ale Regulamentului de organizare şi funcţionare a Consiliului Judeţean Cluj, care privesc organizarea ședințelor Consiliului Judeţean Cluj, precum și a comisiilor de specialitate ale acestuia.  2. republicarea Regulamentului de organizare şi funcţionare a Consiliului Judeţean Cluj, astfel încât modificările aduse prin nouă hotărâre să se integreze în conținutul acestuia. | | | |
| **Secțiunea a 4-a - Concluzii/propuneri:** | | | |
| Urmare analizei proiectului de hotărâre și a documentării efectuate, certificăm faptul că proiectul de hotărâre este fundamentat din punct de vedere al reglementărilor invocate, conform interpretării date acestora de către inițiator, și îndeplinește cerințele formale și tehnice privitoare la normele de tehnică legislative, cu următoarele propuner/observații:  A) referitor la modificarea propusă la lit. d) a art. I din proiect, respectiv modificarea alin. (3) al art. 163 din Regulament, propunem, pentru identitate de rațiune cu textul modificator propus la lit. c), includerea sintagmei ”*prin excepție,”* în textul modificator, astfel încât forma modificată a alineatului (3) al art. 163 să aibă următorul conținut:  **„**(3) Ședinţele publice ale Consiliului judeţean se pot desfășura *fie* cu participarea fizică a aleșilor locali în sala de ședințe, *cu posibilitatea aleșilor locali de a participa, prin excepție, și online*, *fie* în sistem online, prin accesarea aplicației electronice utilizate la nivelul Consiliului judeţean -platformă online de videoconferințe- prin intermediul oricăror mijloace electronice, conform prevederilor art. 173 din prezentul Regulament, după caz.”  B) Norma juridică cuprinsă în teza a doua a alin. (1) din art. 180 din O.U.G. nr. 57/2019 reglementează o modalitate alternativă de participare a consilierilor județeni la ședințele publice ale Consiliului județean, respectiv *participarea prin utilizarea unor mijloace electronice*, pe lângă varianta clasică a participării fizice a acestora la ședințele publice ale autorității din care fac parte.  În opinia noastră aplicarea acestei prevederi nu se poate face decât prin raportare la alte prevederi din O.U.G. nr. 57/2019, care se aplică în mod corespunzător; cum sunt prevederile alin. (6) al art. 179 coroborate cu ale art. 134. Astfel, la lit. a^2) a alin. (5) din art. 134 din O.U.G. nr. 57/2019, legitorul stabilește că *documentul de convocare* la ședințele publice trebuie să cuprindă obligatoriu anumite informaţii despre ”***locul desfăşurării,*** *în cazul* ***şedinţelor desfăşurate cu participarea fizică*** *a consilierilor…”* sau ”***aplicaţiile electronice folosite***, *în cazul* ***şedinţelor desfăşurate prin mijloace electronice****”.* Din analiza textului indicat reiese, fără echivoc, faptul că deși acesta se referă la *locul desfășurării ședințelor*, legiuitorul stabilește *două modalități alternative de desfășuare a ședințelor publice*, respectiv: *ședințe desfășurate cu participarea fizică a consilierilor* și *ședințe desfășurate prin intermediul unor aplicaţii electronice.*  Din coroborarea acestor prevederi apreciem că *aleșii locali au posibilitatea de a participa, prin intermediul aplicaţiilor electronice utilizate, doar la ședințele publice convocate în a doua variantă de desfășurare precizată la lit. a^2) a alin. (5) din art. 134 din O.U.G. nr. 57/2019.*  În justificarea opiniei noastre, argumentăm cu faptul că ipoteza propusă prin proiectul de hotărâre analizat, care reglementează posibilitatea consilierilor județeni de a participa și prin intermediul aplicaţiei electronice utilizate la nivelul Consiliului județean la șședințele publice ale Consiliului județean convocate cu participare fizică, poate conduce la situația în care unii dintre consilierii județeni *optează să nu participe fizic la ședințele publice convocate cu participare fizică*. Astfel, opinăm că prevederile invocate pot crea un *tratament preferențial/ mai favorabil* în beneficiul unor consilieri județeni și în defavoarea consilierilor județeni care dau curs convocării și participă fizic la ședințele publice, respectiv dau curs invitației de convocare și participă în modalitatea de desfășurare aleasă de cel care a făcut convocarea.  Participarea la ședințele publice prin intermediul unei aplicaţiei electronice oferă un grad de confort sporit și este mai convenabilă, mai ales în cea ce privește gestionarea timpului, în timp ce participarea fizică presupune anumite activități suplimentare care privesc: deplasarea la și de la locul desfășurării ședinței, cheltuieli cu transportul, etc., însă aceste activități reliefează aplicarea *principiului satisfacerii interesului public statuat de art. 10 din O.U.G. nr. 57/2019*, potrivit căruia în exercitarea mandatului lor, aleșii locali îndeplinesc o funcție de autoritate publică și *au obligația de a urmări satisfacerea interesului public înaintea celui individual sau de grup,* respectiv trebuie să urmărească binele locuitorilor comunități în care au fost aleși și nu binele propriu.  Această stare de inechitate contravine și altor principii consacrate atât de legislația în vigoare, cât și de jurisprudență românească și de literatura de specialitate, cum sunt: principiului egalității și nediscriminării (consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituția României și de art. 7 din O.U.G. nr. 57/2019), principiul responsabilitatii(prevăzut de art. 75 alin. (1) lit. f) din O.U.G. nr. 57/2019); principiul bunei-credinte(art. 222 din O.U.G. nr. 57/2019); principiul egalității de tratament( art. 85 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2019).  În altă ordine de idei, prin aplicarea acestui mod de interpretare a normelor juridice invocate se poate ajunge, cel puțin teoretic, în situația extremă în care toți participanții la o ședință publică convocată cu participare fizică optează să participe prin intermediul aplicaţiei electronice utilizate, caz în care *modalitatea de desfășurare a ședinței respective stabilită de persoana competentă să o convoace este modificată/schimbată, efectiv, prin voința celor convocați,*  C) Pe de altă parte, modificările propuse prin proiectul de hotărâre analizat creează posibilitatea apariției următoarei situații: imposibilitatea exercitării dreptului la vot în cazul consilierilor județeni care participă, prin intermediul aplicaţiei electronice utilizate, la ședinţele publice ale Consiliului județean convocate cu participare fizică, în cazul proiectelor de hotărâri la care legea impune vot secret. Astfel, în aceste cazuri, aceștia se află în imposibilitate obiectivă de a vota, prin raportare la prevederile art. 182 alin. (4) coroborate cu ale art. 139 alin. (4), (6) – (9) din O.U.G. nr. 57/2019, deoarece dispozițiile precizate au caracter imperative și impun ca *hotărârile cu caracter individual cu privire la persoane să fie luate întotdeauna prin vot secret,* iar *procedura votului secret presupune folosirea doar a buletinelor de vot*, care se introduc într-o urnă, fapt ce presupune prezența fizică în sala de ședințe a aleșilor locali.  D) În ipoteza în care interpretarea dispozițiilor invocate dată de inițiatorul proiectului de hotărâre este acceptată, apreciem că *posibilitatea participării consilierilor județeni la ședinţele publice convocate cu participare fizică, prin intermediul aplicaţiei electronice utilizate, trebui să aibă* ***caracter de excepție, doar în cazuri expres prevăzute,***  *și* ***să fie justificată de motive temeinice****,* așa cum și inițiatorul a menționat în cuprinsul proiectului(a se vedea textul în  scris la lit. c) din Proiect și textul înscris la pct. 3c) și pct 4d) coloana” Argumente/motivație” din Anexa la Referatul de aprobare, cu precizarea că în acest caz recomandăm amendarea conținutului proiectului de hotărâre prin clarificarea/precizarea cazurilor menționate și a motivelor care justifică participarea la ședințe în această modalitate. | | | |
|  | **Prenume și nume** | **Data** | **Semnătura** |
| Avizat: director executiv | *Alina-Ligia Cîineanu* | 14.03.2023 |  |
| Verificat: șef serviciu | *Ionela Perșinaru-Pintican* | 14.03.2023 |  |
| Elaborat: consilier juridic | *Ioan Iușan* | 14.03.2023 |  |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **CIRCUIT PROIECT DE HOTĂRÂRE** | | | |
| **1. Transmitere proiect în vederea analizării şi întocmirii raportului/rapoartelor de specialitate ale compartimentelor de resort nominalizate** | | | |
| Compartimentele de resort nominalizate  (Direcția/serviciul) | Datele de întocmire și depunere a rapoartelor de specialitate | Semnătura persoanelor competente pentru nominalizare/  stabilire date de întocmire | Raport întocmit/  Refuz întocmire raport/  semnătură |
| Direcția Administrație și Relații Publice | 17.03.2023 |  | Raport întocmit |
|  |  |  |  |
|  | | | |
| **2. Transmitere proiect pentru acordarea avizului de legalitate de către consilierul juridic din cadrul Direcției Juridice** | | | |
| Numele și prenumele consilierului juridic | Semnătura persoanei competente pentru nominalizare | | Aviz acordat/  Refuz aviz/  semnătură |
| Cristina Oltean |  | | avizat |
|  | | | |
| **3. Transmitere proiect în vederea avizării pentru legalitate de către secretarul general al judeţului** | | | |
| Numele și prenumele secretarului general al județului | Caracterul normativ sau individual al proiectului | | Avizul acordat/  Refuz aviz/  semnătură |
| Simona Gaci | individual | | avizat |
|  | | | |
| **4. Transmitere proiect pentru adoptarea avizului/avizelor comisiei/comisiilor de specialitate nominalizate** | | | |
| Comisia de specialitate nominalizată | Data de întocmire și depunere a avizului | Semnătura persoanelor competente pentru nominalizare/  stabilire date de întocmire | Avizul adoptat |
| 1 |  |  |  |