

APROB
PREȘEDINTE
ION DUMITREL

INFORMARE
PRIVIND ACTELE NORMATIVE PUBLICATE ÎN MONITORUL OFICIAL AL
ROMÂNIEI, PARTEA I, ÎN PERIOADA 12-18 OCTOMBRIE 2015 CARE
CONȚIN REGLEMENTĂRI APLICABILE ORI ATRIBUȚII ADMINISTRAȚIEI
PUBLICE LOCALE

Prezenta informare este adresată funcționarilor publici și personalului contractual din cadrul Consiliului județean Alba, precum și funcționarilor publici din cadrul autorităților administrației publice locale.

În acest document au fost inserate extrase din actele normative, pentru aplicarea practică a acestora urmând a fi avută în vedere forma integrală publicată în Monitorul Oficial al României.

Aducerea la îndeplinire a atribuțiilor prevăzute în sarcina președintelui consiliului județean ori consiliului județean în actele normative la care am făcut trimitere mai jos se va efectua prin intermediul aparatului propriu.

Pentru aplicarea corectă a legislației în vigoare va fi consultată forma publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Informarea va fi publicată pe site-ul Consiliului județean.

HOTĂRÂRI ALE GUVERNULUI ROMÂNIEI

H.G. nr. 779 din 23 septembrie 2015

pentru aprobarea Strategiei naționale de ordine și siguranță publică 2015 - 2020

Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 763 din 13 octombrie 2015

Art. 1

Se aprobă ***Strategia națională de ordine și siguranță publică pentru perioada 2015 - 2020***, denumită în continuare Strategia națională, prevăzută în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

Art. 2

Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale se aprobă în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a acesteia, prin dispoziția secretarului de stat pentru ordine publică din Ministerul Afacerilor Interne.

Art. 3

Finanțarea obiectivelor prevăzute în Strategia națională și în planul de acțiuni prevăzut la art. 2 se face în limita fondurilor aprobate anual prin legile bugetare anuale, precum și din alte surse legal constituite, potrivit legii.

CUPRINS

I. ABORDAREA STRATEGICĂ

II. CONTEXT EUROPEAN ȘI NAȚIONAL - RISCURI ȘI VULNERABILITĂȚI ACTUALE

Riscuri și vulnerabilități identificate la nivelul Uniunii Europene

Riscuri și vulnerabilități identificate la nivel național

- Consumul și traficul de droguri
- Traficul de ființe umane
- Migrația ilegală
- Frauda și evaziunea fiscală
- Contrabanda cu produse accizabile și alte operațiuni ilicite preferate de rețelele infracționale
- Contrafacerea și infracțiunile care aduc atingere drepturilor de proprietate intelectuală
- Corupția
- Criminalitatea informatică

III. OBIECTIVE ȘI DIRECȚII DE ACȚIUNE

IV. INDICATORI DE PERFORMANȚĂ

V. IMPLICAȚII PENTRU BUGET

VI. ETAPE URMĂTOARE

- Punerea în aplicare a Strategiei
- Monitorizare și evaluare

PREAMBUL

Într-o lume globală complexă, dinamică și conflictuală, puternic afectată de criza economică și financiară, siguranța cetățenilor și ordinea publică reprezintă obiective fundamentale ale guvernării țării noastre. Ele au ca domeniu de referință drepturile fundamentale ale omului, ordinea constituțională și se desfășoară în contextul participării active la construcția europeană, cooperării euroatlantice și evoluțiilor globale.

Ca stat membru al Uniunii Europene și Organizației Tratatului Atlanticului de Nord, România face parte dintr-un spațiu de libertate, securitate și justiție, bazat pe valori, interese și obiective comune, pe principiile și normele democrației, statului de drept și pe caracteristicile economiei de piață.

Specific pentru poziția geografică a României sunt relevate și riscuri asociate apariției și multiplicării zonelor de instabilitate în proximitatea țării, cu consecințe directe asupra intereselor Alianței Nord-Atlantice și ale Uniunii Europene.

Dreptul la libera circulație a capitalului, mărfurilor, serviciilor și persoanelor în spațiul Uniunii Europene, oportunitățile oferite de globalizarea economică și de actualele tehnologii moderne au creat noi oportunități pentru mediul infracțional de a-și extinde domeniile și raza de acțiune, dobândind un caracter transfrontalier tot mai bine organizat și internaționalizat.

Dezvoltarea extrem de rapidă a internetului, a transportului și a noilor tehnologii la nivel mondial reprezintă deopotrivă factori care favorizează dezvoltarea economică, dar și oportunități de penetrare în diverse medii pentru criminalitate.

În context, este necesară întreprinderea unor acțiuni concertate la nivel național în vederea reducerii actelor de corupție și a destructurării rețelelor infracționale infiltrate în economie, precum și a limitării posibilităților pe care economia globalizată le generează pentru criminalitatea organizată.

Cele mai mari amenințări la adresa siguranței cetățenilor și a mediului de afaceri din România le reprezintă manifestările criminalității organizate. Cele mai versatile, specializate și păgubitoare grupuri organizate care acționează în spațiul României sunt concentrate în domeniul economico-financiar (evaziune, contrabandă, tranzacții ilegale, spălare de bani) și al contractelor cu statul, constituind pilonii principali ai economiei subterane și importante surse de corupție. Ca pondere a prejudiciilor create și ca răspândire pe teritoriul național, acestea sunt urmate de grupurile organizate profilate pe trafic de droguri, trafic de persoane (în special exploatare sexuală) și criminalitate cibernetică.

Criminalitatea organizată transfrontalieră, migrația ilegală, criminalitatea informatică și pirateria software au evoluat, profitând continuu de libertățile și tehnologiile moderne oferite de piața internă a Uniunii Europene.

Gravitatea, repetabilitatea și cumulum prejudiciilor faptelor asociate acestor tipuri de criminalitate afectează valorile prevăzute de Constituția României și legislația națională și europeană din domeniul siguranței cetățeanului, lezând ordinea de drept, bugetul general consolidat al statului și climatul de exercitare neîngrădită a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor.

Astfel, dinamica acestor fenomene impune o atenție deosebită materializată în politicile specifice ale Guvernului României, care au la bază mecanisme distincte de răspuns la formele de manifestare a criminalității circumscrise amenințărilor în domeniul siguranței cetățeanului din responsabilitatea instituțiilor guvernamentale.

Având în vedere noile provocări generate de amenințările convenționale și/sau neconvenționale, precum și amploarea și consecințele fenomenului criminalității, se impune o nouă abordare strategică integrată, care să ia în considerare situația specifică a României și vulnerabilitățile acesteia, inclusiv prioritizarea acțiunilor care urmează să fie sprijinite din fondurile destinate afacerilor interne.

Prin adoptarea *H.G. nr. 535/2014 privind înființarea Grupului interministerial strategic pentru creșterea capacității de acțiune a instituțiilor guvernamentale în prevenirea și combaterea criminalității ce se circumscrie amenințărilor în domeniul securității naționale* a fost operaționalizat Grupul interministerial strategic pentru creșterea capacității de acțiune a instituțiilor guvernamentale în prevenirea și combaterea criminalității ce se circumscrie amenințărilor în domeniul securității naționale, denumit în continuare GIS, cu rol strategic de platformă de cooperare între structurile cu atribuții în domeniul securității naționale, precum și alte instituții guvernamentale și neguvernamentale, în vederea asigurării coerenței în realizarea politicilor de prevenire și combatere a criminalității, prin punerea în comun a tuturor capabilităților, reducerea costurilor și creșterea eficienței.

I. ABORDAREA STRATEGICĂ

Schimbările mediului socioeconomic intervenite pe parcursul ultimilor ani au afectat stabilitatea economică și securitatea regională, crescând cerințele și presiunea asupra sistemului național de ordine și siguranță publică.

Pentru a contracara aceste provocări și pentru a oferi o reacție fermă în direcția unor politici multidisciplinare, Guvernul României, prin intermediul instituțiilor cu atribuții în domeniu, are obligația să evalueze riscurile, vulnerabilitățile și tendințele în materie de ordine și siguranță publică și să ofere o abordare strategică acestei problematice, astfel încât structurile cu competențe în domeniu să își poată îndeplini misiunea. Stabilirea obiectivelor și direcțiilor de acțiune în următorii 5 ani are la bază o analiză a caracteristicilor fenomenului infracțional.

Viziunea *Strategiei naționale de ordine și siguranță publică 2015 - 2020*, denumită în continuare Strategia națională, urmărește eficientizarea sistemului de ordine publică și siguranță printr-o abordare proactivă, orientată către nevoile de securitate în serviciul cetățeanului, precum și prin asigurarea unui mediu caracterizat prin ordine, libertate și justiție. Prezenta strategie națională este centrată atât pe perfecționarea și aplicarea riguroasă a cadrului normativ, menținerea unui grad ridicat de profesionalizare a personalului și consolidarea instituțională a structurilor cu atribuții în domeniul specific, fapt ce va conduce la reducerea costurilor și creșterea gradului de performanță în prevenirea și combaterea fenomenului infracțional, cât și pe creșterea gradului de implicare a societății civile în prevenirea și combaterea fenomenului criminalității.

În acest scop, Strategia națională propune soluții menite să eficientizeze măsurile pentru protejarea economiei naționale împotriva infiltrărilor de natură infracțională, a spațiului cibernetic, pentru creșterea nivelului de securitate al cetățenilor, precum și pentru securizarea frontierelor, inclusiv a celor externe Uniunii Europene.

În context, Strategia națională stabilește un cadru comun de acțiune pentru structurile Ministerului Afacerilor Interne, prin intermediul a 6 obiective generale care, împreună cu direcțiile de acțiune aferente, vor contribui la prevenirea și combaterea fenomenului infracțional, garantarea drepturilor și libertăților cetățenești și a securității cetățeanului, protejarea proprietății publice și private, precum și la asigurarea climatului necesar funcționării instituțiilor statului, astfel încât România să devină un loc mai sigur și un stat pregătit.

Documentul strategic de referință are la bază analizele efectuate asupra evoluției fenomenului infracțional, având în vedere că amenințărilor convenționale le sunt asociate, din ce în ce mai frecvent, cele neconvenționale, care sunt abordate de strategii sectoriale proprii în funcție de domeniul vizat. Astfel, riscurile și vulnerabilitățile care se manifestă în domeniul ordinii și siguranței publice s-au transformat, atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ, focalizându-se pe segregarea nucleelor existente la nivelul grupărilor de criminalitate, care au devenit din ce în ce mai bine organizate, specializate, conectându-se cu rețele criminale externe similare, unele dintre acestea având legături și cu organizații teroriste.

În ceea ce privește terorismul, în prezent România nu se confruntă cu o amenințare majoră directă, însă caracterul paneuropean și dimensiunile pe care acest fenomen le are în unele dintre statele membre ale Uniunii Europene impun, la nivel național, o abordare solidară, în cadrul Sistemului național de prevenire și combatere a terorismului, ca singur mijloc de gestionare eficient.

De asemenea, Strategia este în concordanță cu documente strategice naționale * (*Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012 pentru acordarea încrederii Guvernului, H.G. nr. 215/2012 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2012 - 2015, a Inventarului măsurilor preventive anticorupție și a indicatorilor de evaluare, precum și a Planului național de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție 2012 - 2015, H.G. nr. 1.142/2012 privind aprobarea Strategiei naționale împotriva traficului de persoane pentru perioada 2012 - 2016, a Planului național de acțiune 2012 - 2014 și a Planului național de acțiune 2015 - 2016 pentru implementarea Strategiei naționale împotriva traficului de persoane pentru perioada 2012 - 2016, cu modificările și completările ulterioare, H.G. nr. 784/2013 privind aprobarea Strategiei naționale antidrog 2013 - 2020 și a Planului de acțiune în perioada 2013 - 2016 pentru implementarea Strategiei naționale antidrog 2013 - 2020, Minuta Dialogului Politic cu România, H.G. nr. 271/2013 pentru aprobarea Strategiei de securitate cibernetică a României și a Planului de acțiune la nivel național privind implementarea Sistemului național de securitate cibernetică, Hotărârea Parlamentului României nr. 33/2015 privind aprobarea Strategiei naționale de apărare a țării pentru perioada 2015 - 2019*), precum și cu documente strategice ** (*Strategia de securitate internă a Uniunii Europene; Ciclul de politici ale Uniunii Europene pentru combaterea criminalității grave și a criminalității organizate pentru perioada 2014 - 2017; Programul post-Stockholm; Pactul european de combatere a traficului internațional de droguri - anihilarea rutelor de trafic de cocaină și heroină; Pactul european împotriva drogurilor sintetice; Strategia de securitate cibernetică a Uniunii Europene: un ciber spațiu deschis, sigur și securizat; Acțiunea Uniunii Europene privind presiunile migratorii; Strategia Uniunii Europene în materie de droguri 2013 - 2020; Strategia Uniunii Europene pentru perioada 2012 - 2016 în vederea eradicării traficului de persoane; Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, precum și către Curtea de Conturi privind Strategia Antifraudă a Comisiei; Analiza anuală a riscurilor elaborată de Frontex; Raportul EUROPOL - SOCTA 2013*) ale Uniunii Europene, context în care gestionarea problemelor trebuie să aibă la bază cooperarea interinstituțională și internațională, iar politicile de combatere a criminalității trebuie să fie în concordanță cu amploarea provocărilor identificate.

II. CONTEXT EUROPEAN ȘI NAȚIONAL - RISCURI ȘI VULNERABILITĂȚI ACTUALE

• Riscuri și vulnerabilități identificate la nivelul Uniunii Europene

La nivelul Uniunii Europene a fost identificată o serie de factori favorizanți și vulnerabilități care pot fi exploatate de elementele infractoare în desfășurarea activităților ilicite, după cum urmează: criza economică, nodurile importante de transport, comunitățile din diasporă, corupția, entități constituite legal prin care se realizează activități ilicite, atitudinea și comportamentul publicului față de anumite infracțiuni, raportul dintre riscuri și beneficii în urma săvârșirii unui anumit tip de infracțiuni, ușurința entităților infracționale de a pătrunde pe piețele de desfacere, internetul, comerțul electronic, legislația și oportunitățile transfrontaliere, furturile de identitate și fraudă prin folosirea documentelor falsificate. Astfel, inclusiv analiza Europol a evidențiat riscul ca România să fie afectată de aceste vulnerabilități.

În urma analizării tuturor tendințelor, Europol a identificat 7 amenințări actuale de care statele membre vor trebui să țină cont în momentul în care își vor formula direcțiile de acțiune în ceea ce privește combaterea criminalității organizate, respectiv:

- a)** migrația ilegală;
- b)** traficul de ființe umane;

- c) contrafacerea mărfurilor și produselor din domeniul sanitar și farmaceutic;
- d) infracțiuni economice săvârșite prin intermediul firmelor de tip "fantomă" - rambursarea ilegală a TVA;
- e) producția și traficul de droguri sintetice;
- f) criminalitatea informatică;
- g) spălarea de bani.

De asemenea, au mai fost identificate două posibile amenințări care trebuie avute în vedere și tratate ca posibile domenii de acțiune pentru grupările de criminalitate organizată, respectiv:

- a) infracțiunile în domeniul mediului - traficul ilicit de deșeuri;
 - b) fraudele în domeniul energiei și fraudele rezultate din comerțul cu certificate verzi.
- *Riscuri și vulnerabilități identificate la nivel național*

La nivel național, amploarea și diversitatea fenomenului infracțional, modalitățile de manifestare, persistența, gradul de generalizare, precum și caracterul pronunțat transfrontalier al acestuia, mobilitatea crescută a grupărilor de criminalitate organizată, utilizarea de către acestea a noilor tehnologii din domeniul IT&C fac necesară dezvoltarea unei abordări mai flexibile și capabile să asigure reacții oportune la nivel instituțional pentru combaterea fenomenului infracțional.

Conform rezultatelor publicate de ultimele două sondaje Eurobarometru, numai 5% dintre respondenții români chestionați cu privire la cele mai importante probleme cu care se confruntă în plan personal au apreciat criminalitatea ca fiind o problemă importantă, valoare similară celei înregistrate la nivel european și în scădere față de anii anteriori, când între 7 și 9% dintre români considerau criminalitatea o problemă.

Deși rezultatele obținute în ultimii ani, precum și sondajele efectuate arată că siguranța cetățeanului și gradul de încredere a cetățenilor în instituțiile cu atribuții în domeniul ordinii și siguranței publice sunt în creștere, dinamica fenomenului infracțional rămâne o amenințare permanentă asupra climatului de siguranță și bunăstării cetățenilor, prin posibile amenințări precum:

- manifestări de rasism, xenofobie, extremism și alte forme de intoleranță ce pot genera tulburări ale ordinii publice sau se pot transforma în acte de violență la adresa cetățenilor, bunurilor materiale ale acestora sau ale comunității;
- creșteri ale fenomenului infracțional pe fondul:
 - deteriorării standardelor de viață, degradării mediului familial și a sistemului educațional;
 - manifestării și proliferării în cadrul unor segmente ale noii generații a unui accentuat comportament nonconformist, de respingere a standardelor de conviețuire socială;
 - schimbării modurilor de operare în comiterea unor infracțiuni, prin importul unor genuri de infracțiuni atipice spațiului românesc;
 - neintegrării în societate a persoanelor fără ocupație și/sau rămase fără ocupație;
- creșterea decalajului economic între unele zone geografice, precum și în rândul populației;
- apariția unor crize economice atât la nivel european, cât și la nivel regional, zonal;
- degenerarea adunărilor publice, spontane sau organizate, cu caracter revendicativ, de protest sau a altor forme de manifestare a cetățenilor în spațiul public, pe fondul nemulțumirilor în plan social.

Din analizele efectuate rezultă următoarele categorii de infracțiuni săvârșite de grupările de criminalitate organizată cu impact major asupra ordinii publice și siguranței cetățeanului:

** Consumul și traficul de droguri*

Fenomenul traficului de droguri este caracterizat de provocări tot mai mari, în special din cauza câștigurilor importante obținute de către liderii grupurilor organizate și a diversificării categoriilor de droguri nou-introduse pe piață în ultimii ani, prin apariția substanțelor psihoactive. Combaterea traficului de droguri rămâne o prioritate atât a organismelor internaționale ale Uniunii Europene, cât și a Guvernului României, fenomenul fiind abordat și în documentele strategice naționale.

România reprezintă, în principal, o zonă de tranzit și pentru depozitarea temporară a drogurilor de mare risc. Rolul grupărilor de criminalitate organizată autohtone implicate în operațiuni de trafic de droguri este acela de a sprijini sau derula operațiuni de livrare a produselor narcotice spre statele din Occident.

Poziția geografică a României favorizează includerea țării noastre în cadrul marilor rețele de trafic internațional.

Potențialul deosebit al portului Constanța pentru dezvoltarea economică a României, reprezentat în special de poziția geostrategică la confluența rutelor celor trei coridoare de transport paneuropene, creează premisele ca țara noastră să constituie principala poartă de intrare a produselor și bunurilor provenite de pe piețele emergente din estul Asiei și Orientul Mijlociu, precum și o alternativă semnificativă pentru accesul unor cantități însemnate de cocaină către spațiul comunitar.

În ultimii doi ani, comercializarea pe piața din România a substanțelor psihoactive - prin metoda clasică "magazine de vise" - a înregistrat o scădere semnificativă, ca urmare a măsurilor legislative adoptate și a activităților de combatere întreprinse de autoritățile de aplicare a legii. Pe acest fond, vânzarea-cumpărarea acestor substanțe stupefiante se realizează cu o pondere mai mare prin intermediul internetului.

Tendențe și factori de risc

- Traficul de droguri are un pronunțat caracter transfrontalier, numărul cetățenilor români implicați fiind în creștere.

- Grupările de criminalitate organizată și-au intensificat operațiunile, diversificându-și rutele de trafic de droguri.

- Mediul virtual reprezintă un instrument și un spațiu propice pentru aprovizionarea cu precursori și substanțe psihoactive.

- Substanțele chimice folosite în scopuri licite pot fi deturnate de către organizațiile criminale de la consumul licit și folosite ca precursori ai drogurilor.

- Comportamentul și gradul de conștientizare a populației, în special față de substanțele noi psihoactive, se situează la un nivel scăzut.

* *Traficul de ființe umane*

Traficul de persoane reprezintă un fenomen grav care aduce atingere drepturilor fundamentale ale omului. Victimele sunt recrutate și lipsite de libertate prin forță și/sau înșelăciune, în scopul exploatării sexuale, exploatării prin muncă, prin obligarea de a practica cerșetoria sau de a desfășura activități infracționale. Aceste categorii de persoane sunt exploatare de către traficanți, fiind obligate să le restituie acestora sume semnificative de bani, deseori fiind private de documentele de identitate, sechestrate, lipsite de libertate, izolate și supuse amenințărilor.

De asemenea, s-a constatat că acestea provin din zone cu dificultăți economice și sociale, dezvoltarea industriei sexuale și cererea de forță de muncă ieftină reprezentând două dintre cauzele existenței traficului de ființe umane. Factorul comun pentru care aceste persoane devin victime ale traficului este promisiunea unei vieți mai bune pentru acestea și/sau pentru familiile acestora.

Deși România este atât o țară-sursă pentru traficul de persoane, cât și țară de tranzit ca urmare a faptului că se situează în vecinătatea altor țări-sursă sau țări din Balcanii de Vest, numărul cetățenilor români identificați ca traficanți sau victime ale traficului de ființe umane se menține relativ constant începând cu anul 2011.

Tendențe și factori de risc

- Apariția unor noi moduri de operare a grupărilor infracționale prin racolarea în scopul practicării de bunăvoie a prostituției

- Mobilitatea grupărilor infracționale în țările de destinație/exploatare îngreunează investigațiile structurilor de aplicare a legii

- Reorientarea grupărilor infracționale către destinații noi unde există o cerere mai mare pe piața sexuală, pentru cerșetorie și exploatare prin muncă

- Tendința de formare a unor grupări infracționale de trafic de persoane, fără o structură, ierarhii și roluri bine definite; constituirea acestora pe criterii familiale, de rudenie sau apartenență etnică

- Liberalizarea pieței muncii europene pentru muncitorii români poate să conducă la o consolidare a manifestării traficului de persoane în scopul exploatării prin muncă

- Utilizarea internetului pentru promovarea unor servicii sexuale și/sau pentru a realiza recrutări de persoane în acest scop

* *Migrația ilegală*

Formele organizate de migrație ilegală au drept scop obținerea de către grupări infracționale specializate a unor câștiguri bănești din partea imigranților, ca urmare a facilitării intrării sau șederii acestora într-o țară, prin încălcarea legislației acesteia.

România nu este o țară de destinație pentru fluxurile migratorii, iar datorită sistemului performant de supraveghere a frontierei de stat a fost în mică măsură folosită ca țară de tranzit. Cu toate acestea, din cauza faptului că România este tranzitată de trei rute principale de migrație către Europa de Vest, respectiv: ruta estică, ruta est-mediteraneană și ruta Balcanilor de Vest, fenomenul migrației ilegale se manifestă sub diverse forme, cele mai uzitate fiind traversarea ilegală a frontierelor verzi între punctele de control al trecerii, ascunderea în diverse mijloace de transport și utilizarea de către migranți a documentelor de identitate ori călătorie falsificate sau contrafăcute ori a documentelor valide aparținând altor titulari.

Grupurile criminale organizate care facilitează migrația ilegală sunt caracterizate printr-un grad ridicat de flexibilitate și o capacitate mare de a colabora eficient prin intermediul rețelelor proprii create la nivel transfrontalier.

Tendențe și factori de risc

- Grupurile criminale organizate exploatează cu rapiditate diferitele schimbări intervenite la nivelul structurilor de aplicare a legii, modificările legislative, deschiderea unor noi rute de transport sau a celor mai puțin costisitoare din punct de vedere financiar, precum și a unor noi puncte de trecere a frontierei.

- Circulația pe rutele clandestine de trafic cu migranți a unor elemente provenind din comunități cu orientări fundamentalist islamice, inserția acestor persoane în statele de destinație făcându-se prin includerea lor în grupurile de imigranți - solicitanți de azil, beneficiari ai unor forme de protecție recunoscute în țările de tranzit și destinație

- Rețelele infracționale implicate în forme organizate de migrație ilegală sunt deseori implicate și în alte forme ale criminalității, precum falsificarea documentelor de călătorie, traficul de droguri, spălarea banilor etc.

- Amplificarea fenomenului migrației ilegale poate avea efecte negative asupra populației, atât în ceea ce privește accesul pe piața legală a forței de muncă, cât și din punct de vedere socioeconomic.

- Numărul semnificativ de cazuri de trecere ilegală la nivelul frontierelor terestre și maritime externe ale Uniunii Europene, în contextul situației politice instabile

** Frauda și evaziunea fiscală*

Frauda și evaziunea fiscală limitează capacitatea statului de a colecta taxe și impozite, de a acumula venituri și de a-și pune în aplicare politica economică. Conform estimărilor, la nivelul Uniunii Europene, sume de bani nedeclarate și neimpozitate de ordinul zecilor de miliarde de euro se află în continuare în paradisuri fiscale, reducând veniturile fiscale naționale.

Conform datelor statistice Eurostat se constată că, deși economia subterană are o ușoară tendință de scădere în România, nivelul acesteia continuă să se situeze la o cotă ridicată față de media europeană - 18,4%.

Procesul de integrare europeană a condus la o înglobare a economiilor statelor membre, înregistrându-se un volum ridicat al tranzacțiilor transfrontaliere, precum și diminuarea costurilor și a riscurilor aferente acestor tranzacții. Procesul a generat avantaje enorme pentru cetățenii și întreprinderile europene, dar a creat provocări suplimentare pentru organele de aplicare a legii naționale în ceea ce privește cooperarea și schimbul operativ de informații.

În România se evidențiază o diversificare a formelor de manifestare și propagare a criminalității economico-financiare, atât în ceea ce privește fraudele fiscale, cât și munca la negru/gri, prin modalități noi de operare, generând efecte negative directe asupra bugetului general consolidat al statului, stabilității și competitivității mediului de afaceri.

Evaziunea fiscală continuă să producă prejudicii majore bugetului general consolidat al statului, în pofida faptului că, în ultima perioadă, fenomenul a cunoscut o ușoară diminuare, în principal, în zona evaziunii de masa *** (Realizată de către producătorii și comercianții de mică anvergură sau de grupări infracționale periferice), consecință atât a măsurilor de combatere de ordin instituțional/legislativ adoptate de autorități, cât și a restrângerii piețelor financiare în perioadele restricțiilor fiscale.

Tendențe și factori de risc

- Eludarea sistemului de taxe și impozite pe fondul reorganizării organelor fiscale și al ajustării sistemului fiscal

- Creșterea numărului fraudelor vamale, inclusiv al celor din categoria mărfurilor subevaluate sau contrafăcute și a complexității și diversității aspectelor specifice fenomenului spălării banilor

• Rețelele infracționale implicate în activități evazioniste de amploare, care acționează independent în România sau în conexiune cu structuri similare din state comunitare, s-au orientat preponderent către tranzacțiile comunitare, acestea asigurându-le obținerea unor venituri substanțiale, facil și în condiții eficiente.

• Multiplicarea procedurilor utilizate pentru spălarea banilor; amplificarea operațiunilor de fraudare a sistemelor de achiziții on-line, precum și a aparatelor electronice de jocuri de noroc

• Perpetuarea fraudelor din domeniul atribuirii contractelor de achiziții publice

• Frauda cu certificate verzi, prin intermediul cărora entitățile de tip evazionist reușesc să sustragă sume mari de bani prin fraudarea TVA și să monopolizeze comercializarea certificatelor verzi

** Contrabanda cu produse accizabile și alte operațiuni ilicite preferate de rețelele infracționale*

Fenomenul infracțional al contrabandei se manifestă atât în interiorul teritoriului național, cât și la nivelul frontierei de stat, cauzele principale fiind criza economică și financiară înregistrată la nivel mondial, diferențele de accize aplicate de state, legislația diferențiată și permisivă în domeniu, precum și lungimea frontierei externe - peste 2.070 km.

În acest context este considerată oportună direcționarea, cu preponderență, a acțiunilor de control în special la nivelul infrastructurii portuare și frontierei verzi, în scopul limitării activităților ilicite la intrarea pe teritoriul național.

Ca modalități ilicite preferate de anumite grupări infracționale organizate rețin atenția:

- aditivarea produselor petroliere cu uleiuri minerale achiziționate de pe piața externă și comercializarea acestora pe piața autohtonă, ilegal, cu titlu de carburanți;

- declararea unor achiziții de băuturi alcoolice cu acciză zero, în realitate marfa fiind alcool pur, supus accizării;

- achiziționarea de legume și fructe, zahăr și ulei alimentar prin consemnarea în facturi a unor cantități inferioare celor reale;

- realizarea unor compensări ilegale de TVA în domeniul produselor IT&C, electronice, electrocasnice și textile importate, inclusiv prin interpunerea în circuitul comercial de firme-fantomă autohtone și străine.

Tendențe și factori de risc

• Diferențele de accize aplicate de statele membre ale Uniunii Europene și cele din afara Uniunii Europene, din imediata vecinătate

• Creșterea interesului grupărilor de criminalitate organizată pentru actele de contrabandă cu produse accizabile/de larg consum, ceea ce determină creșterea economiei subterane și afectarea bugetului general consolidat al statului

** Contrafacerea și infracțiunile care aduc atingere drepturilor de proprietate intelectuală*

În România, infracțiunile constatate pe linia drepturilor de proprietate intelectuală continuă să reprezinte un fenomen cu repercusiuni grave asupra încasărilor la bugetul general consolidat al statului, stabilității și competitivității mediului de afaceri.

La nivelul Uniunii Europene s-a constatat în ultimii ani o creștere a comerțului cu produse contrafăcute din domeniul sănătății - medicamente sau echipamente medicale, acest tip de infracțiune cauzând pierderi la nivelul bugetelor statelor membre și punând în pericol sănătatea și viața celor care folosesc aceste produse.

Tendențe și factori de risc

• Există premise ale creșterii numărului de infracțiuni săvârșite în acest domeniu.

• Extinderea activităților ilegale cauzează prejudicii mari firmelor care comercializează astfel de bunuri prin scăderea vânzărilor, ceea ce conduce, inclusiv, la scăderea investițiilor acestora în domeniul cercetării-dezvoltării.

• Pirateria software, precum și reproducerea frauduloasă a produselor textile/vestmentare continuă să genereze pierderi importante bugetului general consolidat al statului și producătorilor din acest domeniu.

** Corupția*

Proliferarea rapidă a criminalității organizate, potențialul foarte ridicat de adaptare, precum și capacitatea de acțiune crescută a grupărilor de criminalitate organizată au determinat inclusiv un interes permanent al exponenților acestora de vulnerabilizare și corupere a funcționarilor publici de la toate nivelurile.

Acesta reprezintă un aspect extrem de sensibil pentru România, mai ales din perspectiva monitorizării atente a Uniunii Europene în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare.

Comisia Europeană a publicat la începutul anului 2014 un studiu Eurobarometru care arată faptul că 34% dintre români, media europeană fiind de 26%, consideră că s-au realizat progrese în materia prevenirii și combaterii infracțiunilor de corupție, România având cea mai mare creștere din Uniunea Europeană la acest indicator în raport cu anul 2011. Acest rezultat demonstrează faptul că opinia publică percepe activitatea sistemului judiciar în acest domeniu ca fiind pozitivă, iar această încredere în eficiența sistemului este resimțită și în activitatea judiciară, în contextul în care din ce în ce mai multe persoane denunță fapte de corupție despre care iau cunoștință.

Ultimele studii de specialitate realizate în domeniu au concluzionat că piața achizițiilor publice din România nu s-a dovedit a fi competitivă și transparentă. Au fost cheltuite peste 10 miliarde euro anual pe contracte de achiziții publice atribuite prin intermediul Sistemului electronic de achiziții, însă aceasta sumă nu reprezintă decât a treia parte din valoarea estimată a fi contractată anual de autoritățile publice centrale și locale pentru achiziții de bunuri, servicii sau lucrări prin alte mijloace decât cele electronice autentice.

Au fost identificate inclusiv fapte de corupție săvârșite în scopul influențării procedurilor de achiziție pentru a deturna resursele financiare publice în interesul unor grupări din care făceau parte oameni de afaceri aflați, uneori, în legătură cu decidenți politici.

Tendențe și factori de risc

- Corupția conduce la denaturarea competiției legitime care ar trebui să existe între participanții din cadrul licitațiilor publice și are un efect negativ în ceea ce privește încrederea în autoritățile statului și sistemul de drept.

- Cazurile de corupție pot compromite funcțiile esențiale ale instituțiilor publice și ale firmelor/organizațiilor private.

- Apropierea funcționarilor publici prin natura atribuțiilor de serviciu de mediul infracțional și contactul cu mediul interlop pot conduce la coruperea acestora.

* *Criminalitatea informatică*

Internetul a revoluționat modul de viață și a contribuit la dispariția barierelor în societate. Oamenii au devenit din ce în ce mai dependenți de comunicații și de instrumentele bancare de tip electronic. Acest context oferă oportunități infractorilor și creează în mod constant noi "mărfuri" ilicite, reprezentate, în special, de informații cu caracter personal și/sau informații financiare sustrase în mod ilegal, fraude legate de cardurile de plată și infracțiuni de pornografie infantilă prin intermediul sistemelor informatice.

Evaluarea amenințării pe care o prezintă criminalitatea organizată prin intermediul internetului și sistemelor informatice a evidențiat un trend ascendent în cazul infracțiunilor săvârșite de cetățeni români care au drept ținte cetățeni, firme sau instituții publice/private din alte state, precum și un număr tot mai mare de sesizări ale unor cetățeni români și firme care devin victime ale acestui tip de infracționalitate.

România este o sursă pentru criminalitatea informatică, înregistrându-se o creștere a numărului fraudelor săvârșite prin intermediul internetului, al celor cu carduri bancare, atacurilor informatice cu diverși viruși/troieni informatici etc., precum și a infracțiunilor contra siguranței și integrității datelor informatice.

Tendențe și factori de risc

- Apariția unor noi moduri de operare, devenite din ce în ce mai complexe, care includ majoritatea infracțiunilor din sfera criminalității informatice

- Folosirea camuflajului informatic și deplasarea rapidă a autorilor faptelor de criminalitate cibernetică reprezintă unele dintre cele mai folosite metode de către infractori care conduc la neidentificarea și nerăspunderea penală a acestora.

- Creșterea numărului de infracțiuni cu carduri bancare săvârșite pe teritoriul României și al celor comise în străinătate de cetățenii români, prin confecționarea și folosirea echipamentelor de skimming/fraudarea tranzacțiilor efectuate la ATM-uri și POS-uri sau prin declanșarea unor atacuri informatice care vizează clienții unor instituții bancare în scopul devalizării conturilor bancare ale acestora și transmiterii sumelor sustrase în conturi bancare de la nivelul altor state

- Creșterea numărului de infracțiuni săvârșite de cetățeni români în state din afara Uniunii Europene în care nu s-au implementat coduri de identificare personală pentru cardurile bancare

- Creșterea numărului de accesări neautorizate ale adreselor de poștă electronică ale persoanelor private, instituțiilor publice sau întreprinderilor private, în scopul săvârșirii de fraude cibernetice

III. OBIECTIVE ȘI DIRECȚII DE ACȚIUNE

La nivelul Uniunii Europene, ca urmare a analizării în cadrul COSI - Comitetul permanent pentru securitate internă a propunerilor statelor membre, precum și a raportului SOCTA 2013, au fost stabilite următoarele priorități care fac parte din Ciclul de politici ale Uniunii Europene 2014 - 2017, respectiv:

- a) migrație ilegală;
- b) criminalitatea organizată îndreptată împotriva proprietății;
- c) droguri;
- d) arme de foc;
- e) traficul de ființe umane;
- f) bunuri contrafăcute;
- g) criminalitatea informatică;
- h) fraudele la regimul accizelor și al taxelor pe valoare adăugată în domeniul achizițiilor intracomunitare.

În acest context, Strategia națională stabilește următoarele obiective generale, obiective specifice și direcții de acțiune aferente acestora:

Obiectivul general nr. 1: Prevenirea și combaterea criminalității organizate, transfrontaliere și terorismului

Obiectiv specific nr. 1.1: Creșterea capacității operaționale pentru prevenirea, anticiparea și combaterea infracțiunilor de criminalitate organizată și terorism

Direcții de acțiune:

1. Identificarea și destructurarea rețelelor infracționale, a celor specializate în traficul de droguri, precum și a celor de terorism
2. Asigurarea securității, performanței și disponibilității sistemelor informaționale ale structurilor Ministerului Afacerilor Interne
3. Extinderea rețelei privind schimbul securizat de informații ale Europol, pentru toate structurile competente implicate în lupta împotriva criminalității organizate
4. Îmbunătățirea colectării structurate a datelor/informațiilor și a instrumentelor de analiză a acestora în cadrul activităților informativ-operative și de cercetare penală
5. Eficientizarea sistemelor de prevenire și a mecanismelor de alertă timpurie în scopul anticipării amenințărilor, prevenirii, depistării și urmăririi infracțiunilor grave
6. Reducerea cererii și ofertei de droguri, precum și consolidarea cercetării, evaluării și informării
7. Extinderea cooperării și acțiunilor de prevenire și combatere a formelor de criminalitate gravă
8. Susținerea, potrivit competențelor și responsabilităților instituționale, a demersurilor de prevenire și combatere a terorismului, desfășurate în formatul Sistemului național de prevenire și combatere a terorismului

Obiectiv specific nr. 1.2: Combaterea criminalității organizate transfrontaliere - îmbunătățirea cooperării în domeniu

Direcții de acțiune:

1. Extinderea și intensificarea cooperării internaționale și participarea structurilor cu atribuții în domeniul criminalității grave și organizate în cadrul politicilor Uniunii Europene
2. Consolidarea capacității de luptă împotriva criminalității transfrontaliere
3. Dezvoltarea instrumentelor juridice fondate pe recunoaștere reciprocă pentru facilitarea anchetelor penale și a operațiunilor comune, atât cu statele Uniunii Europene, cât și cu statele terțe
4. Realizarea interoperabilității diferitelor sisteme informatice/informaționale utilizate de structurile statelor membre cu atribuții în domeniu, inclusiv în cadrul operațiunilor comune
5. Continuarea pregătirii personalului în domeniul cooperării cu alte state ale Uniunii Europene și utilizării instrumentelor europene

Obiectiv specific nr. 1.3: Prevenirea și combaterea traficului de persoane, inclusiv prin creșterea nivelului de conștientizare a categoriilor sociale vulnerabile și a gradului de protecție a victimelor traficului de persoane

Direcții de acțiune:

1. Dinamizarea activităților de prevenire a traficului de persoane, implicarea societății civile, a instituțiilor și specialiștilor de la nivel național și local, concomitent cu intensificarea cooperării internaționale și facilitarea participării victimelor traficului în cadrul procedurilor judiciare

2. Identificarea și destructurarea rețelelor infracționale specializate în traficul de persoane și migranți

3. Creșterea nivelului de conștientizare a populației în ansamblu și a grupurilor de risc privind implicațiile traficului de persoane

4. Creșterea gradului de protecție și asistență a victimelor traficului de persoane și cooperarea cu societatea civilă

Obiectivul general nr. 2: Prevenirea și combaterea macrocriminalității, în special a criminalității economico-financiare și corupției

Obiectivul specific nr. 2.1: Prevenirea și combaterea evaziunii fiscale și a altor forme ale criminalității economico-financiare

Direcții de acțiune:

1. Redimensionarea și intensificarea activităților informativ-operative și de cercetare penală pentru fapte de evaziune fiscală, contrabandă și infracțiuni care aduc atingere drepturilor de proprietate intelectuală

2. Accelerarea măsurilor de prevenire și combatere a evaziunii fiscale, concomitent cu reducerea economiei subterane și generarea unui mediu de afaceri în care competiția să se desfășoare fără distorsiuni

3. Accentuarea de către GIS a măsurilor de prevenire și combatere a tuturor formelor de manifestare a macrocriminalității, protejarea teritoriului vamal național și european, a celui cu produse cu regim special împotriva produselor contrafăcute, precum și a traficului și comerțului ilegal cu produse accizabile

4. Orientarea aparatului informativ-operativ în scopul identificării persoanelor și firmelor implicate și a modalităților de acțiune ilegală circumscrise macrocriminalității

5. Coordonarea unitară și coerentă de către GIS a măsurilor ofensiv-anticipative, folosind oportunitățile mecanismelor comune de evaluare a mediului de securitate

6. Constituirea formatelor de cooperare și colaborare, sub aspectul grupurilor speciale multidisciplinare de tip task-force

7. Crearea unui cadru de cooperare interinstituțională a organismelor guvernamentale de reglementare, de acordare a licențelor, a autorizațiilor, a contractelor de achiziții sau a subvențiilor

8. Eficientizarea activităților de identificare și indisponibilizare în vederea confiscării produselor infracțiunilor și creșterea nivelului de recuperare a prejudiciilor în cauzele privind infracțiuni economico-financiare și de spălare a banilor

9. Crearea unor structuri complexe de investigare sub coordonarea operațională a GIS, formate din reprezentanții tuturor instituțiilor cu atribuții, în scopul asigurării unor acțiuni unitare, după modelele care funcționează în statele membre ale Uniunii Europene

10. Creșterea gradului de sensibilizare și conștientizare a cetățenilor cu privire la riscurile la care se supun prin implicarea în economia subterană

11. Combaterea infracțiunilor de spălare a banilor și diminuarea cumulării și transferării de fonduri obținute ilegal, în străinătate

12. Accelerarea măsurilor de prevenire și combatere a contrafacerii mărfurilor și produselor din diferite domenii, cum ar fi: agroalimentar, sanitar-farmaceutic

Obiectivul specific nr. 2.2: Prevenirea și combaterea corupției

Direcții de acțiune:

1. Monitorizarea planurilor sectoriale de acțiune pentru implementarea la nivelul Ministerului Afacerilor Interne a Strategiei naționale anticorupție

2. Abordarea comprehensivă a acțiunilor anticorupție pentru promovarea unei gestionări coerente la nivel instituțional privind prevenirea și detectarea practicilor de corupție sau a conflictelor de interese

3. Dezvoltarea unor mecanisme eficiente de realizare a unor evaluări sistematice privind riscurile de corupție în zonele considerate vulnerabile

4. Prevenirea și combaterea actelor de corupție conexe infracțiunilor de contrabandă și evaziune fiscală

5. Creșterea gradului de conștientizare a populației privind consecințele corupției și colaborarea cu structurile statului care au atribuții în domeniul combaterii corupției

Obiectivul general nr. 3: Creșterea gradului de siguranță și protecție a cetățeanului

Direcții de acțiune:

1. Dezvoltarea de politici coerente în domeniul prevenirii criminalității și promovarea rolului activ al comunității și cetățeanului în asigurarea climatului de ordine și siguranță publică

2. Eficientizarea activității de combatere a infracțiunilor contra persoanei, a patrimoniului, precum și la regimul armelor, munițiilor și substanțelor periculoase

3. Creșterea nivelului de siguranță rutieră, feroviară, navală și aeriană

4. Asigurarea protecției patrimoniului cultural național și a ecosistemelor naturale naționale

5. Creșterea calității serviciului de ordine și siguranță publică în beneficiul cetățeanului

6. Creșterea capacității de intervenție și a mobilității structurilor de ordine și siguranță publică, în vederea asigurării unei reacții rapide și eficiente în cazul producerii unor situații speciale și de criză

7. Dezvoltarea procesului integrat de gestionare a situațiilor speciale și de criză de ordine și siguranță publică și a consecințelor acestora

Obiectivul general nr. 4: Creșterea nivelului de securitate a persoanelor fizice/juridice și entităților statului în spațiul cibernetic

Obiectivul specific nr. 4.1: Creșterea capacităților de răspuns la problemele cu care se confruntă cetățenii și mediul de afaceri

Direcții de acțiune:

1. Participarea, potrivit competențelor, la dezvoltarea planurilor de punere în aplicare a Strategiei de securitate cibernetică a României, (aprobată prin *H.G. nr. 271/2013*)

2. Dezvoltarea instrumentelor tehnice - percheziții informatice, acces și prelucrare de date - și a instrumentelor de investigare și monitorizare prin internet în domeniul investigării criminalității informatice

3. Contribuția la asigurarea la nivel național a caracterului unitar al procedurilor de protecție a rețelelor și sistemelor informatice de interes pentru ordinea și siguranța publică

4. Eficientizarea și asigurarea interoperabilității și securității infrastructurilor IT&C, precum și a capacităților logistice, prin adaptarea conceptuală, structurală și acțională cu dimensiunile și atribuțiile specifice

5. Îmbunătățirea capacității de prevenire, investigare și combatere a criminalității informatice

6. Participarea activă și contribuția în cadrul Centrului European pentru Infracțiuni Informatice de la nivelul Europol

7. Consolidarea cooperării în domeniu, îndeosebi pentru regiunea Mării Negre și parteneriatul estic

Obiectivul general nr. 5: Consolidarea frontierei de stat, gestionarea problematicii migrației ilegale, azilului și integrarea străinilor

Obiectivul specific nr. 5.1: Consolidarea frontierelor externe ale Uniunii Europene

Direcții de acțiune:

1. Implementarea de noi tehnologii de supraveghere și control la frontiera externă a Uniunii Europene, precum și dezvoltarea celor existente, în funcție de situația operativă și de analizele de risc efectuate

2. Dezvoltarea și modernizarea infrastructurii și certificarea punctelor de trecere a frontierei conform standardelor europene și necesităților impuse de traficul de mărfuri și pasageri

3. Întărirea cooperării și a schimbului de informații între structurile și instituțiile componente ale Grupului interministerial român pentru managementul integrat al frontierei de stat

4. Asigurarea participării personalului la programele de pregătire specifice din țară și străinătate

5. Asigurarea cheltuielilor necesare mentenanței tuturor echipamentelor și sistemelor destinate combaterii infracțiunilor din competența de investigare, precum și celor destinate supravegherii și controlului frontierei de stat

6. Dezvoltarea sistemului european de supraveghere a frontierelor

7. Dezvoltarea contribuției României în cadrul inițiativelor de cooperare regionale, internaționale, în special în cadrul agențiilor europene cu atribuții în domeniul managementului frontierei, combaterea infracționalității transfrontaliere etc.

8. Continuarea implementării acquis-ului Schengen

9. Funcționarea, întreținerea și securitatea Sistemului informatic național de semnalări, asigurarea accesului autorităților naționale competente la acesta, precum și participarea României la Sistemul de informații Schengen

Obiectivul specific nr. 5.2: Combaterea migrației ilegale și dezvoltarea unei politici de returnare adecvate

Direcții de acțiune:

1. Întărirea capacității administrative a structurilor cu atribuții în domeniul combaterii migrației ilegale

2. Întărirea cooperării și a schimbului de informații între autoritățile competente în domeniul prevenirii și combaterii migrației ilegale

3. Susținerea eforturilor Uniunii Europene pentru dezvoltarea politicilor în domeniul returnării și readmisiei

4. Întărirea controlului legalității șederii cetățenilor proveniți din state terțe pe teritoriul României și punerea în aplicare a măsurilor de returnare și a celor restrictive

5. Dezvoltarea cooperării cu țările terțe cu potențial migrator

Obiectivul specific nr. 5.3: Întărirea și dezvoltarea în România a tuturor componentelor Sistemului european comun de azil.

Direcții de acțiune:

1. Consolidarea capacității administrative a structurilor cu atribuții în domeniul azilului

2. Asigurarea accesului neîngrădit la procedura de azil și respectarea principiului nereturnării

3. Asigurarea condițiilor de trai pentru solicitanții de azil, în conformitate cu standardele internaționale în vigoare

4. Asigurarea compatibilității și interoperabilității cu sistemele de azil din alte state membre și cooperarea cu Biroul European de Sprijin pentru Azil

5. Asumarea obligațiilor de către România privind relocarea și participarea activă a României la eforturile internaționale pentru identificarea unor soluții de reglementare durabile pentru persoanele aflate în nevoie de protecție internațională

Obiectivul general nr. 6: Dezvoltarea capacității administrative și operaționale a structurilor cu atribuții în domeniul ordinii și siguranței publice

Obiectiv specific nr. 6.1: Eficientizarea managementului resurselor umane, logistice și financiare

Direcții de acțiune:

1. Stabilirea unui raport optim între resursele umane, logistice și financiare alocate, în funcție de volumul și complexitatea activității și rezultatele așteptate

2. Implementarea unor instrumente moderne de lucru pentru realizarea unui management integrat al resurselor umane, logistice și financiare

3. Dezvoltarea infrastructurilor IT&C, precum și a capabilităților logistice, prin adaptarea conceptuală, structurală și acțională cu dimensiunile, specificul și atribuțiile structurilor

4. Reproiectarea sistemului de formare profesională și a cadrului incident sistemului de recrutare, selecție și promovare a resurselor umane, potrivit nevoilor instituționale

5. Creșterea calității serviciilor, reducerea birocrăției și simplificarea procedurilor administrative

6. Dezvoltarea și implementarea unei strategii sanitare profilactice, reprezentată de prevenirea îmbolnăvirilor, promovarea și consolidarea sănătății personalului pentru menținerea și întărirea capacității de efort a personalului

7. Identificarea de noi metode, proceduri și instrumente de lucru în scopul eficientizării activității și creșterii capacității administrative instituționale

8. Îmbunătățirea comunicării publice, interacțiunii cu mass-media, organizarea de campanii de comunicare publică

Obiectiv specific nr. 6.2: Îmbunătățirea proceselor decizionale și creșterea capacității de absorbție a fondurilor europene

Direcții de acțiune:

1. Creșterea capacității de planificare strategică și bugetară

2. Dezvoltarea unui mecanism de monitorizare și evaluare a serviciilor publice prestate de structurile Ministerului Afacerilor Interne și corectarea derapajelor de la parametrii previzionați

3. Dezvoltarea capacității de atragere a fondurilor nerambursabile, în corelare cu obiectivele strategice instituționale

4. Inițierea și desfășurarea procesului de pregătire la nivel instituțional ocazionat de preluarea de către România a Președinției Consiliului Uniunii Europene în anul 2019

5. Dezvoltarea componentei de analiză a informațiilor, la nivel operațional, tactic și strategic

IV. INDICATORI DE PERFORMANȚĂ

Indicatorii cantitativi și calitativi, aferenți activităților concrete stabilite pentru îndeplinirea obiectivelor și direcțiilor de acțiune, sunt detaliați în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale și asumați de către structurile responsabile.

V. IMPLICAȚII PENTRU BUGET

Resursele financiare necesare implementării Strategiei naționale provin, în principal, din fonduri de la bugetul de stat, precum și din fonduri externe nerambursabile.

VI. ETAPE URMĂTOARE

** Punerea în aplicare a Strategiei naționale*

Implementarea prezentei Strategii naționale constă în totalitatea activităților prin care aceasta este pusă în aplicare, prin elaborarea și aplicarea unui plan de acțiuni corespunzător.

Planul de acțiuni pentru Implementarea Strategiei naționale de ordine și siguranță publică 2015 - 2020 reprezintă instrumentul de implementare a Strategiei și conține termene, instrumente manageriale, indicatori de performanță și cheltuieli necesare implementării Strategiei naționale, acesta stabilind totodată acțiunile și responsabilitățile concrete ce revin fiecărei instituții/structuri cu atribuții în domeniu.

Implementarea Strategiei naționale revine fiecărei instituții/structuri, prin prisma strategiilor naționale sectoriale, ce vor asigura o abordare integratoare a problematicilor/domeniilor de referință.

Pentru îndeplinirea obiectivelor Strategiei naționale participă și alte structuri de aplicare a legii și instituții ale statului, precum și organizații neguvernamentale, potrivit competențelor și în condițiile legii.

** Monitorizare și evaluare*

Procesul de monitorizare a Strategiei naționale implică activități semestriale de colectare și analiză a datelor prevăzute în planul de acțiuni, ce se actualizează anual, precum și măsurarea rezultatelor, pentru a putea aprecia gradul de atingere a obiectivelor, contribuția diferitelor activități, dar și pentru a putea lua măsuri corective în cazul obiectivelor asumate neîndeplinite.

Scopul monitorizării este de a identifica sincopele și de a dispune corecțiile subsecvente necesare fundamentării procesului de luare a deciziei, asigurând deopotrivă transparență și o bază pentru viitoarele acțiuni de evaluare.

Evaluarea Strategiei naționale se realizează anual sau ori de câte ori situația o impune și se fundamentează pe informațiile colectate în cadrul procesului de monitorizare, având ca scop elaborarea unei analize generale cuprinzătoare - Raport de evaluare privind rezultatele îndeplinite prin intermediul Strategiei naționale, precum și emiterea unor recomandări privind realizarea acțiunilor ulterioare.

Rolul de integrator al monitorizării și evaluării Strategiei naționale de ordine și siguranță publică 2015 - 2020, inclusiv prin prezentarea unor rapoarte de stadiu și de evaluare, revine Direcției generale management operațional din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

H.G. nr. 795 din 23 septembrie 2015

privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a Sistemului Statistic Național și a statisticii oficiale a României în perioada 2015 - 2020

Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 768 din 15 octombrie 2015

ARTICOL UNIC

Se aprobă *Strategia de dezvoltare a Sistemului Statistic Național și a statisticii oficiale a României în perioada 2015 - 2020*, prevăzută în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

STRATEGIA DE DEZVOLTARE
a Sistemului Statistic Național și a statisticii oficiale a României în perioada 2015 - 2020*

- document de politici publice -

* Activitățile aferente anului 2014 au fost incluse și realizate în Programul statistic național anual 2014.

CUPRINS

MISIUNEA, VIZIUNEA ȘI VALORILE INSTITUTULUI NAȚIONAL DE STATISTICĂ

- 1** **Introducere**
- 2** **Informații generale relevante**
- 2.1 Rezultatele strategiei 2008 - 2013
- 2.1.1 În domeniul Sistemului Statistic Național
- 2.1.2 Situația existentă în domeniul Sistemului Informatic Statistic Național
- 3** **Priorități, politici și cadrul juridic existent**
- 3.1 Prioritățile pentru perioada 2015 - 2020
- 3.2 Cadrul juridic al statisticii oficiale din România și responsabilitățile instituționale ale INS
- 4** **Definirea problemei**
- 5** **Obiective**
- 5.1 Obiectiv general
- 5.2 Obiective specifice
- 6** **Principii generale**
- 7** **Direcții de acțiune**
- 7.1 Consolidarea structurii și funcționării coordonate a Sistemului Statistic Național
- 7.2 Modernizarea și eficientizarea Sistemului Statistic Național
- 7.2.1 Perfecționarea, întărirea și modernizarea infrastructurii IT&C a Institutului Național de Statistică
- 7.2.2 Metodologii și procese statistice
- 7.3 Extinderea utilizării surselor de date administrative în procesul statistic
- 7.4 Dezvoltarea produselor și serviciilor statistice
- 7.4.1 Conturi Naționale; indicatori macroeconomici
- 7.4.2 Statistica prețurilor
- 7.4.3 Statistici privind populația, demografia și migrația internațională
- 7.4.4 Statistica pieței muncii
- 7.4.5 Statistica educației și a sănătății
- 7.4.6 Statistica veniturilor și condițiilor de viață
- 7.4.7 Statistica agricolă
- 7.4.8 Statistica mediului
- 7.4.9 Statistici de întreprindere; Statistica structurală
- 7.4.10 Indicatori Economici pe Termen Scurt
- 7.4.11 Statisticile comerțului internațional cu bunuri
- 7.4.12 Sisteme integrate de indicatori statistici
- 7.5 Îmbunătățirea calității produselor și serviciilor statistice
- 7.6 Dezvoltarea resurselor umane
- 7.7 Îmbunătățirea promovării produselor și serviciilor statistice
- 7.7.1 Diseminarea datelor statistice
- 7.7.2 Publicații statistice
- 7.7.3 Diseminarea electronică
- 7.7.4 Marketing și comunicare statistică
- 7.7.5 Formarea culturii statistice a publicului
- 8** **Rezultatele politicilor publice**
- 9** **Rezultatele acțiunilor**
- 10** **Indicatori**
- 11** **Implicații pentru buget**
- 12** **Implicații juridice**
- 13** **Proceduri de monitorizare, evaluare**
- 14** **Etape ulterioare și instituții responsabile**

MISIUNEA, VIZIUNEA ȘI VALORILE INSTITUTULUI NAȚIONAL DE STATISTICĂ

- Misiunea** Misiunea Institutului Național de Statistică este aceea de a satisface nevoile de informare ale tuturor categoriilor de utilizatori de statistici oficiale, prin producerea de date statistice de încredere, furnizate imparțial și nediscriminatoriu pentru fundamentarea deciziilor privind dezvoltarea economică și socială a țării și pentru cunoașterea de către publicul larg a realităților societății românești.
- Viziunea** La finele anului 2020, Sistemul Statistic Național va funcționa ca o structură integrată, coordonată, eficientă și inovativă, deplin aliniată acquis-ului statistic comunitar și codului de practici al statisticilor europene.
- Valorile** Valorile Institutului Național de Statistică, bazate pe principiile fundamentale ale statisticii oficiale, ale Codului de practici al statisticilor europene și ale Codului etic al statisticianului, definesc modul în care statisticianul este ferm angajat să lucreze în cadrul Sistemului Statistic Național și să relaționeze cu partenerii săi interni și externi pentru a realiza obiectivele misiunii și viziunii. Astfel, valorile statisticianului ce acționează în domeniul statisticii oficiale sunt:
1. încrederea și respectul reciproc, atât în relațiile interne, cât și cu partenerii săi;
 2. integritatea profesională, prin înalte standarde de calificare, pregătire teoretică și practică, de etică și morală;
 3. gândirea inovatoare, pentru continua îmbunătățire a muncii statisticianului;
 4. comunicarea și colaborarea cu furnizorii de informații statistice primare, cu ceilalți producători de statistici oficiale și cu utilizatorii de date, într-o manieră eficientă și transparentă, contribuind la conștientizarea, înțelegerea și credibilizarea statisticii oficiale a României.

1. Introducere

Strategia de dezvoltare a Sistemului Statistic Național pe perioada 2015 - 2020 (Strategia) este a doua din seria documentelor programatice care privesc statistica oficială, elaborate după aderarea României la Uniunea Europeană în anul 2007. Noua Strategie conține, pe de o parte, dimensiunea de continuitate determinată de necesitatea asigurării consistenței seriilor de date și consolidării rezultatelor acumulate în etapele anterioare și, pe de altă parte, dimensiunea prospectivă determinată de necesitatea ca Sistemul Statistic Național să poată răspunde cât mai eficient și mai prompt, în condiții de calitate superioară a datelor și informațiilor statistice, la nevoile de cunoaștere ale tuturor categoriilor de utilizatori de date statistice.

Orizontul de timp al Strategiei se suprapune celui al cadrului multianual al Sistemului Statistic al UE, permițând înglobarea unui set de concepte noi, demersuri și acțiuni definitorii pentru dezvoltarea coerentă a Sistemului Statistic Național, orientat, în principal, spre implementarea în sistemul statistic a priorităților și obiectivelor de anvergură strategică și a direcțiilor de acțiune ce rezultă din cadrul legal cuprins în documentele de bază la nivel european și pe plan național, precum:

a) Comunicarea Comisiei Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii (COM (2010) 2020 final) în conexiune cu programele naționale care vizează îndeplinirea obiectivelor Europa 2020;

b) Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu - "Spre un management robust al calității statisticilor europene" (COM (2011) 211 final);

c) Regulamentul (UE) nr. 99/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 ianuarie 2013 asupra Programului Statistic European 2013 - 2017, cu perspectiva de extindere până în 2020;

d) Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu asupra metodei de producție a statisticilor Uniunii Europene - o viziune pentru deceniul următor (COM (2009) 404 final);

e) Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu asupra metodei de producție a statisticilor Uniunii Europene - document de strategie comună, prezentată la cea de a 5-a reuniune a Comitetului Sistemului Statistic European (ESSC 2010/05/6/EN);

f) Decizia Comisiei Europene din 17 septembrie 2012 privind rolul și funcțiile Eurostat (2012/504/UE);

g) Reforme naționale pentru creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii la orizontul anului 2020 - Departamentul pentru Afaceri Europene, martie 2011;

h) Programul de guvernare 2014 - 2016 al Guvernului României;

i) Acordul de Parteneriat propus de România pentru perioada de programare 2014 - 2020 - Ministerul Fondurilor Europene, adoptat de Comisia Europeană la data de 6 august 2014.

2. Informații generale relevante

Prin exercitarea rolului de componentă indispensabilă a procesului cunoașterii, statistica oficială se relevă ca unul dintre pilonii esențiali ai buneii guvernări, ca suport al fundamentării deciziilor la nivel micro și macroeconomic. Acest statut, prin caracteristicile ce îi sunt asociate, impune statisticii oficiale condiția respectării întocmai a principiilor fundamentale de funcționare a statisticii oficiale într-un stat democratic, precum și îndeplinirea criteriilor esențiale de obiectivitate, calitate și performanță, conferite de alinierea la metodologiile, standardele și practicile internaționale în domeniu.

2.1. Rezultatele Strategiei 2008 - 2013

2.1.1. În domeniul Sistemului Statistic Național

Strategia de dezvoltare a Sistemului Statistic Național - orizont 2008 - 2013 a vizat 6 obiective:

1. sporirea și consolidarea încrederii în statistică a furnizorilor de informații și a utilizatorilor de date statistice;

2. reunirea într-un cadru coerent și coordonat a serviciilor și activităților statistice din structura autorităților administrației publice, a celorlalte autorități și instituții publice, prin constituirea, operaționalizarea și consolidarea Sistemului Statistic Național;

3. integrarea deplină a Statisticii românești în Sistemul Statistic European;

4. lărgirea sferei de cuprindere a programelor cercetărilor statistice și adaptarea programelor de cercetări la cerințele actuale și de perspectivă ale utilizatorilor de date statistice;

5. creșterea calității în statistică la un nivel comparabil cu celelalte țări europene, introducerea și monitorizarea managementului calității în statistică;

6. îmbunătățirea managementului în cadrul Institutului Național de Statistică, întărirea infrastructurii tehnologice, organizarea și dezvoltarea resurselor umane.

Monitorizarea îndeplinirii obiectivelor Strategiei 2008 - 2013 a relevat următoarele aspecte pozitive:

a) Statistica românească a înregistrat progrese semnificative și a atins în mai multe domenii calitatea, compatibilitatea și comparabilitatea datelor pe care le produce cu normele și standardele UE și cu performanțele statistice ale celorlalte state membre ale UE.

b) Ritmul de aliniere și conformitate, sub aspectul compatibilității, consistenței și coerenței Sistemului Statistic Național cu Sistemul Statistic al Uniunii Europene a fost menținut, ca o condiție a respectării de către România a obligațiilor ce îi revin în contextul îndeplinirii obiectivelor strategice ale statisticii oficiale, în general, ale statisticii naționale și europene, în special.

c) Institutul Național de Statistică și-a îndeplinit, în bună măsură, rolul și funcțiile prefigurate în Strategie, asigurând baza informațională necesară adoptării deciziilor privind politicile economice și sociale și funcționarea la parametri corespunzători a Sistemului Statistic Național.

d) Cadrul de reglementare a funcționării Sistemului Statistic Național a fost pus în aplicare prin crearea Consiliului Statistic Național (CSN) și a Comitetului Sistemului Statistic Național (COMSTAT), în baza *Legii organizării și funcționării statisticii oficiale în România nr. 226/2009, cu modificările și completările ulterioare*.

e) Recensământul General Agricol 2010 și Recensământul Populației și Locuințelor - 2011 au fost finalizate în graficul planificat.

f) A fost pus în funcțiune portalul eSOP de colectare online a datelor statistice pentru anchetele în întreprinderi.

g) Accesul gratuit al utilizatorilor la datele statistice prin portalul Tempo a fost extins la întreg setul de indicatori statistici disponibili, inclusiv prin creșterea numărului de publicații electronice ce pot fi descărcate de pe site-ul INS, www.insse.ro, și a ariei de adresabilitate a acestora.

h) Comunicarea publică s-a diversificat prin creșterea numărului de întâlniri și acțiuni comune cu specialiști în domeniul economic și cu reprezentanți ai mijloacelor de comunicare în masă, în scopul creșterii credibilității statisticilor oficiale.

i) Specialiștii statisticieni români au participat regulat la activitățile și acțiunile de elaborare și punere în aplicare a documentelor statistice oficiale ale UE, cuprinzând norme și prevederi decizionale pentru statele membre, metodologii, standarde, metode și tehnici statistice aplicabile în Sistemul Statistic European.

j) Institutul Național de Statistică a beneficiat de fonduri de natură structurală, prin programele operaționale și granturi din partea UE, pentru realizarea de proiecte care vizează îmbunătățirea Sistemului Statistic Național.

k) Programele de formare profesională continuă ale statisticienilor s-au dezvoltat ca număr de acțiuni și arie de competențe.

l) Institutul Național de Statistică a reușit să mențină un aparat statistic calificat și dedicat muncii complexe și pretențioase impuse de tehnicitatea și practica statisticii oficiale.

Principalele nerealizări și disfuncționalități ale Institutului Național de Statistică și, în ansamblu, ale Sistemului Statistic Național sunt:

1. Institutul Național de Statistică are încă resurse limitate în coordonarea activității celorlalți producători de statistici oficiale, în special în ceea ce privește asistarea lor în aplicarea legii statisticii oficiale din România și a Codului de practici al statisticilor europene, precum și în privința monitorizării constante a acestui proces, ceea ce se traduce în:

a) implementarea inconsistentă a Codului de practici al statisticilor europene în Sistemul Statistic Național;

b) multiplicarea eforturilor de colectare a datelor;

c) menținerea unei sarcini de răspuns încă ridicate;

d) evaluarea inadecvată a calității datelor statistice.

2. Managementul calității statisticilor și managementul calității totale au fost parțial implementate, fapt reflectat de gradul insuficient de acoperire al rapoartelor de calitate și de documentare a statisticilor produse.

3. Cadrul legal în funcțiune - *Legea nr. 226/2009, cu modificările și completările ulterioare*, armonizată cu *Regulamentul (CE) nr. 223/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2009 privind statisticile europene și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1.101/2008 al Parlamentului European și al Consiliului privind transmiterea de date statistice confidențiale Biroului Statistic al Comunităților Europene*, a *Regulamentului (CE) nr. 322/97 al Consiliului privind statisticile comunitare și a Deciziei 89/382/CEE, Euratom a Consiliului de constituire a Comitetului pentru programele statistice ale Comunităților Europene*, nu și-a dovedit pe deplin aplicabilitatea în ceea ce privește:

a) accesul dificil și, uneori, complet blocat la sursele administrative, îndeosebi la datele individuale ale persoanelor pentru construirea indicatorilor de statistică socială prin renunțarea la anchetele clasice, mari consumatoare de timp și de resurse;

b) lipsa departamentelor statistice în cadrul autorităților publice identificate ca producători de statistici oficiale, precum și a unor structuri descentralizate cu atribuții în domeniul statisticii oficiale și, implicit, a resurselor umane necesare; în acest cadru, se înscrie, de asemenea, și lipsa unui cadru normativ de stabilire a competențelor statistice ale autorităților publice centrale pentru domeniul statistic;

c) gradul insuficient de cooperare cu furnizorii, utilizatorii și cu ceilalți producători de date statistice oficiale.

4. Incapacitatea, în primele etape, de a conlucra cu mass-media, cu alți factori implicați, în special în contextul inițierii și desfășurării procesului de colectare a datelor în cadrul operațiunilor Recensământului Populației și Locuințelor - 2011.

5. Fluctuația foarte mare a personalului statistic, ca urmare a posibilităților precare de menținere în sistem a cadrelor tinere și a celor înalt calificate. La sfârșitul anului 2013 se înregistrau în sistemul INS 485 de posturi vacante, aproape 30% din numărul total de posturi din schema de personal de la acea dată.

6. Cererile de date, ca sferă de acoperire, în special la nivel local, au depășit capacitatea și capabilitatea instituțională, atât sub aspectul resurselor, cât și al valorificării surselor de date complementare sistemului clasic de colectare a datelor prin cercetări statistice realizate prin eșantionare.

7. Nu a fost evitată în totalitate funcționarea în paralel a sistemelor de colectare a datelor, în sistem online și clasic, conducând la incoerențe, confuzii și incertitudini în privința validității uneia sau alteia dintre datele puse la dispoziție prin sistemul practicat.

2.1.2. Situația existentă în domeniul Sistemului Informatic Statistic Național

O statistică modernă nu poate funcționa în condiții de calitate, eficiență și eficacitate fără un sistem informatic modern, adaptat ritmului de evoluție a tehnologiilor informaționale și de comunicații.

În prezent, sistemul informatic statistic al Institutului Național de Statistică utilizează în activitățile sale curente o rețea de calculatoare în sediul său central și rețele de calculatoare existente în fiecare dintre direcțiile teritoriale de statistică. Aceste rețele sunt conectate cu sediul central INS prin intermediul unei rețele WAN (Wide Area Network).

În baza Strategiei 2008 - 2013, sistemul informatic statistic național a funcționat potrivit următoarelor repere:

a) asigurarea menținerii în stare de funcționare a întregii arhitecturi a Sistemului informatic statistic național;

b) interconectarea dintre sediile direcțiilor regionale și direcțiilor județene de statistică cu sediul central al Institutului Național de Statistică prin rețeaua virtuală privată (VPN) a Sistemului Statistic Național;

c) creșterea capacităților de calcul în sediul central al Institutului Național de Statistică, prin continuarea virtualizării serverelor și realizarea și implementarea unui depozit central de date utilizând sistemul existent, centralizat, de stocare a datelor; procesarea întregului volum de date din Sistemul Statistic Național se realizează pe echipamentele (serverele) existente în sediul central al Institutului Național de Statistică;

d) implementarea eSOP - portal web de preluare online a datelor statistice direct de la raportorii de date statistice, proiect realizat și finalizat în luna decembrie 2010 prin fonduri europene; prin acest proiect a fost îndeplinită misiunea strategică de extindere a introducerii chestionarelor electronice, cu ajutorul cărora datele statistice sunt raportate direct de către unitățile raportoare;

e) la nivelul direcțiilor regionale și direcțiilor județene de statistică au fost asigurate echipamente de calcul (pc-uri), necesare accesării diverselor aplicații utilizate în sistemul statistic, mai ales prin achiziționarea acestora cu ocazia diferitelor tipuri de alegeri la nivel național și cu ocazia celor două recensăminte, recensământul general agricol 2010 și recensământul populației și al locuințelor 2011;

f) proiectarea și implementarea unor soluții informatice performante de procesare a datelor statistice din cercetări statistice de mare volum, de tip recensăminte;

g) extinderea utilizării sistemului de analiză statistică SAS;

h) ieșirea unor sisteme de operare pentru stații de lucru (Windows XP), servere (Windows Server 2000, 2003) sau a unor aplicații (Windows Exchange) din producție, astfel încât pentru acestea nu se va mai furniza niciun fel de update și niciun fel de suport tehnic (începând cu anul 2014 pentru Windows XP).

În exercitarea funcțiilor sistemului, au fost constatate și o serie de disfuncționalități și precarități ale bazei informatice, precum:

1. degradarea fizică și morală a serverelor de domeniu din sediul central și necesitatea trecerii la un domeniu Active Directory Windows 2008 pentru a se putea implementa noi tehnologii de securitate și asigura un suport performant pentru managementul obiectelor Active Directory și alte funcționalități care depind de acestea;

2. degradarea morală și fizică gravă a rețelei locale (LAN) din sediul central. Deși încă din 2008 a existat un proiect de modernizare a acesteia, reiterat anual, lipsa finanțării a făcut ca acest proiect să nu fie pus în practică nici până în prezent. Faptul că pe această rețea se implementează proiecte majore din fonduri structurale ce utilizează noi tehnologii nu duce decât la agravarea problemelor, care se acutizează și care pot duce în curând la afectarea activității de producție a datelor statistice;

3. dificultatea deschiderii fișierelor primite de la diferite organisme interne și internaționale care, în activitatea curentă, folosesc ultimele versiuni ale suitelor software de birotică, beneficiind de suport hardware compatibil și de ultimă generație. Din cauza structurii eterogene a echipamentelor hardware de care dispunem în acest moment este dificil de rezolvat această problemă, instituția noastră neavând în dotare numai echipamente care să suporte instalarea de versiuni noi ale software-ului folosit de celelalte instituții;

4. lipsa cronică de personal în activitatea de IT din cadrul Institutului Național de Statistică, în special de specialiști cu înaltă calificare, reducerea permanentă a numărului de posturi de IT. Numai în anul 2013 au fost eliminate 20 de astfel de posturi;

5. lipsa acută de fonduri bugetare alocate pentru menținerea în stare de funcționare a sistemului informatic statistic național; an de an bugetul de IT al Institutului Național de Statistică este diminuat.

3. Priorități, politici și cadrul juridic existent

Institutul Național de Statistică și ceilalți producători de statistici oficiale generează cel mai mare volum de informații din administrația publică din România. Datele produse în cadrul Sistemului Statistic Național reprezintă un bun public care trebuie să se adreseze unui spectru extrem de divers de utilizatori, fiecare cu propriile cerințe de informare: decidenți politici, operatori economici, cercetători științifici și mediul universitar-academic, reprezentanți ai mass-mediei și publicul în sens larg. Adecvarea procesului statistic și a instrumentelor de diseminare la acest scop generos este o provocare constantă pentru toate oficiile naționale de statistică din întreaga lume, în condițiile în care resursele sunt întotdeauna insuficiente. Această realitate impune o necesitate evidentă: prioritizarea activităților și a programelor multianuale și anuale în funcție de cerințele de date statistice, pe de o parte, și de resursele disponibile, pe de altă parte, pentru eficientizarea proceselor statistice. Găsirea unui echilibru între cerințele utilizatorilor și capacitatea de a răspunde acestor cerințe face necesar un dialog interinstituțional constant și intens, atât în cadrul Consiliului Statistic Național și Comitetului Sistemului Statistic Național, ca principale organisme de veghere asupra bunei funcționări a Sistemului Statistic Național, cât și în afara acestora. Efortul de prioritizare ridică alte provocări, începând cu îmbunătățirea cadrului juridic și de cooperare instituțională până la creșterea gradului de standardizare a proceselor și a infrastructurii informaționale.

3.1. Prioritățile pentru perioada 2015 - 2020

Prioritățile statistice pentru perioada 2015 - 2020 definesc cadrul general al activităților propuse pentru atingerea obiectivelor strategice, în consonanță cu misiunea, viziunea și valorile noastre. Aceste priorități sunt următoarele:

1. dezvoltarea capacității de furnizare a datelor statistice necesare pentru fundamentarea, monitorizarea și evaluarea politicilor naționale și a celor necesare punerii în aplicare a reglementărilor Uniunii Europene, în acord cu programele statistice naționale și cu cele ale Sistemului Statistic European;

2. întărirea guvernantei Sistemului Statistic Național și cooperarea în cadrul acestuia, plasând în centrul acestuia principiile fundamentale ale statisticii oficiale și ale Codului de practici al statisticilor europene, pentru garantarea profesionalismului, a credibilității, promptitudinii, relevanței, confidențialității, transparenței și a calității informațiilor și datelor din sfera statisticii oficiale, ca pilon fundamental al deciziilor guvernamentale, al procesului decizional, guvernantei și managementului la nivel micro- și macroeconomic;

3. modernizarea Sistemului Statistic Național din perspectiva structurii, funcționării, metodelor, proceselor, tehnologiilor și a infrastructurii informatice pentru a fi capabil să surprindă, să evalueze, să cuantifice și să descrie, prin mijloace statistice adaptate progreselor tehnologice, fenomenele și procesele din ce în ce mai complexe și sofisticate specifice domeniilor vieții economice și sociale, care se succed imprevizibil și cu frecvențe din ce în ce mai mari;

4. îmbunătățirea substanțială a cooperării și comunicării cu partenerii Sistemului Statistic Național - furnizori, producători și utilizatori de date statistice - pentru a reduce sarcina de răspuns, pentru a face recunoscute rolul și importanța statisticilor oficiale, pentru a răspunde mai bine cerințelor societății și, în final, pentru mai buna prioritizare a activităților;

5. Institutul Național de Statistică să devină centrul nodal al integrării surselor administrative de date în procesul statistic, ca suport pentru:

a) reducerea sarcinii de răspuns la cercetările statistice, în particular, și a sarcinii administrative, în general;

b) creșterea gradului de acoperire cu date statistice a structurilor regionale și a zonelor geografice de mici dimensiuni;

c) a răspunde la necesitățile noi ale utilizatorilor în domenii precum globalizarea, migrația și dezvoltarea durabilă;

6. crearea premiselor necesare soluționării dilemei scăderii în termeni absoluți a resurselor materiale și umane destinate statisticii oficiale și creșterea cerințelor în ceea ce privește volumul de date

necesar utilizatorilor și calitatea informațiilor, determinând implicit îmbunătățirea credibilității statisticii oficiale;

7. dezvoltarea nivelului de competențe și de calificare al personalului statistic, să aducem nivelul veniturilor acestora la cel al eforturilor și complexității muncii lor;

8. întărirea capacității direcțiilor regionale și județene de statistică pentru creșterea calității datelor colectate și pentru a răspunde într-o mai bună măsură cerințelor de date statistice ale colectivităților locale;

9. îmbunătățirea cooperării cu institutele naționale de statistică la nivel european și alte instituții și organizații internaționale;

10. îmbunătățirea cadrului legal și a structurii organizatorice a Institutului Național de Statistică.

3.2. Cadrul juridic al statisticii oficiale din România și responsabilitățile instituționale ale Institutului Național de Statistică

Statistica oficială din România este organizată și funcționează în baza *Legii nr. 226/2009, cu modificările și completările ulterioare*, în care sunt stipulate principiile, normele de funcționare și modalitățile de exercitare a funcțiilor ei, pentru a răspunde cerințelor societale în domenii ale activităților economice și sociale dintre cele mai variate și mai complexe. Sistemul Statistic Național cuprinde următoarele structuri:

1. Institutul Național de Statistică (INS), organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, aflat în subordinea Guvernului, finanțat de la bugetul de stat, ale cărui organizare și funcționare sunt reglementate prin *H.G. nr. 957/2005, republicată, cu modificările și completările ulterioare*. Activitatea INS se desfășoară sub directa coordonare a Secretariatului General al Guvernului.

2. Alături de INS, principalul producător de statistici oficiale, funcționează o serie de structuri cu profil statistic sau cu profil mixt în cadrul unor ministere sau autorități publice centrale, care au în componența lor și activități statistice. Ele sunt cuprinse sub denumirea generică de "alți producători de statistici oficiale".

3. Potrivit *Legii statisticii*, întreaga statistică oficială, cuprinzând implicit compartimentele sus-menționate, se află sub coordonarea metodologică și tehnică a INS.

INS desfășoară activități menite să conducă la întărirea și consolidarea funcțiilor și atribuțiilor întregului Sistem Statistic Național prin:

a) coordonarea Sistemului Statistic Național, ca structură comprehensivă și unitară a organizării și funcționării statisticii oficiale în România;

b) armonizarea și alinierea statisticii naționale la Acquis-ul statistic comunitar în toate domeniile statistice și transpunerea acestuia în legislația națională specifică și în activitatea practică;

c) elaborarea pe baza documentelor UE (regulamente, directive, decizii, acorduri și convenții informale de tip gentlemen agreements), precum și a documentelor naționale cu specificitate statistică a sistemului de indicatori statistici, metodologiilor, procedurilor, standardelor de calitate, metodelor și tehnicilor de colectare, procesare, analiză și diseminare a datelor și informațiilor statistice;

d) asigurarea compatibilității Sistemului Statistic Național cu sistemele statistice utilizate în celelalte state membre ale UE, precum și cu recomandările organismelor statistice ale ONU, precum Comisia de Statistică ONU și Conferința Statisticienilor Europeni și ale altor organisme din structura ONU, precum și cu recomandările Comisiei de statistică a OECD;

e) monitorizarea aplicării standardelor de calitate în statistică bazate pe implementarea Codului de practici al statisticilor europene și reglementările, normativele și instrucțiunile derivate din legislația națională;

f) organizarea și conducerea cercetărilor statistice referitoare la fenomenele și procesele economico-sociale, realizate în conformitate cu Strategia, programele statistice multianuale și anuale aprobate de Guvern, prin hotărâri;

g) colaborarea și cooperarea cu furnizorii de informații primare și cu instituțiile deținătoare de registre și baze de date administrative pentru asigurarea unui sistem coerent și eficient al procesului de colectare a datelor și de folosire, prin transfer și/sau acces, a tuturor surselor de date administrative în scopuri statistice;

h) organizarea bazelor de date și registrelor statistice proprii, precum și a metadatelor corespunzătoare, pentru facilitarea accesului utilizatorilor la seriile de date și la datele statistice curente;

i) captarea cerințelor tuturor categoriilor de utilizatori în scopul satisfacerii nevoilor acestora de date și informații statistice, precum și promovarea metodologiilor, metodelor și tehnicilor folosite la determinarea indicatorilor statistici;

j) participarea, ca reprezentant al României, la reuniunile internaționale organizate sub egida UE și a altor organizații internaționale pe teme statistice și exercitarea rolului de unic punct de contact cu Comisia (Eurostat);

k) colaborarea cu toate instituțiile administrației publice centrale și, prin unitățile sale teritoriale, cu organele locale, pentru asigurarea funcționării optime a Sistemului Statistic Național, al evaluării contribuției pe care statistica oficială o aduce la fundamentarea politicilor economico-sociale naționale și sectoriale, precum și a relevării, prin date statistice de calitate și operative, a rezultatelor acestor politici.

Cadrul juridic al statisticii oficiale din România necesită o serie de adaptări și dezvoltări. În acest sens, *Legea statisticii românești* urmează a fi modificată până la sfârșitul anului 2015, urmărind, în principal, 3 scopuri:

1. adaptarea la amendamentele ce vor fi operate la *Legea statisticii europene [Regulamentul (CE) nr. 223/2009]*;

2. reflectarea în *Legea statisticii românești* a strategiilor naționale de dezvoltare, cu impact asupra statisticii oficiale;

3. introducerea de noi prevederi cu caracter normativ care să releve obiective și sarcini noi rezultate din evoluția economică și socială a României și a problematicii statisticii europene și mondiale în perioada ce s-a scurs de la finele ultimelor modificări ale Legii statisticii oficiale a României (*Legea nr. 226/2009, cu modificările și completările ulterioare*).

În mod concret, modificările vizează, potrivit amendamentelor Legii statisticii europene, întărirea rolului statisticii oficiale în cadrul autorităților publice naționale prin relevarea mai pregnantă a principiilor de transparență, vizibilitate și de independență profesională a statisticii oficiale, accesul neîngrădit al INS la sursele de date administrative în scopul eficientizării procesului statistic, consolidarea rolului de coordonator al INS în ceea ce privește funcționarea optimă a Sistemului Statistic Național, asigurarea resurselor umane, materiale și financiare capabile să răspundă cerințelor crescânde ale utilizatorilor de date statistice, de informații statistice de calitate, prompte și adaptate evoluției societății. În același timp, modificările Legii vizează eliminarea din *Lege* a prevederilor care nu mai corespund situației actuale a cadrului legal în vigoare în domeniul administrației și adăugarea unor prevederi care să reflecte noile reglementări ale cadrului legal și specificitățile procesului de dezvoltare economică și socială.

4. Definirea problemei

Misiunea generală a statisticii oficiale, esențială pentru o societate democratică, este de a asigura date și informații statistice credibile, relevante și de a le difuza, la momentul oportun, societății. Rolul său devine din ce în ce mai important prin asumarea obligațiilor și responsabilităților de comensurare a impactului provocărilor majore cu care se confruntă societatea și de a sprijini eforturile factorilor responsabili în luarea de decizii pertinente bazate pe cunoaștere și pe disponibilitatea datelor statistice. În acest sens, statistica oficială joacă un rol de prim ordin în asigurarea răspunsurilor adecvate pentru monitorizarea transformărilor din societate, generate de globalizare, de presiunile demografice, de schimbările climatice, de interferențele culturale, toate acestea asociate cu necesitatea ca statistica românească să țină pasul cu dezvoltarea tehnologiilor informaționale și de comunicare.

Mai mult ca oricând, cunoștințele sunt indispensabile în procesul luării deciziilor, în cadrul cărora informația statistică reprezintă o componentă majoră. În acest sens, devine importantă dezvoltarea, pe de o parte, de proiecte care să permită evaluări și cuantificări, prin indicatori statistici, ale problematicii din ce în ce mai complexe a evoluției fenomenelor și proceselor economice, sociale și de mediu. Pe de altă parte, statistica oficială se va implica intrinsec și în sfera cercetării, cu componentele ei de dezvoltare și inovare, asociate necesităților societale de comensurare a competitivității, interacțiunii între dezvoltarea economică, socială și mediul înconjurător, coeziunii sociale, distribuirii resurselor materiale și umane, a efectelor politicilor în toate domeniile. De aici rezidă necesitatea asigurării unui progres continuu al statisticii oficiale românești.

5. Obiective

5.1. Obiectiv general

Obiectivul general al Strategiei este ca Sistemul Statistic Național să satisfacă, într-o măsură cât mai largă, necesitățile de date și informații ale tuturor categoriilor de utilizatori de date statistice, să continue îmbunătățirea calității proceselor și produselor statistice prin alinierea completă la Codul de practici al statisticilor europene și să implementeze managementul calității totale în statistică, având ca document suport "Viziunea Sistemului Statistic European până la orizontul anului 2020".

5.2. Obiective specifice

Pentru atingerea obiectivului strategic general și în acord cu misiunea, viziunea și valorile promovate în Sistemul Statistic Național, au fost identificate 7 obiective specifice.

1. Consolidarea structurii și funcționării coordonate a Sistemului Statistic Național

Acest obiectiv privește creșterea eficacității cooperării interinstituționale și consolidarea capacității autorităților publice care fac parte din Sistemul Statistic Național pentru a răspunde cu mai mare disponibilitate la noile cerințe informaționale, în conformitate cu principiile Codului de practici al statisticilor europene. În acest sens, sunt necesare perfecționarea cadrului legal al statisticii oficiale din România, a mecanismelor de cooperare și de guvernare a Sistemului Statistic Național, precum și întărirea rolului coordonator al INS pentru integrarea statisticilor oficiale și stimularea dezvoltării statisticilor departamentale produse de ministere și alte autorități publice, urmărind obținerea de economii de scară și reducerea sarcinii de răspuns.

2. Modernizarea și eficientizarea Sistemului Statistic Național

INS va continua implementarea proiectelor de dezvoltare a proceselor și metodelor de colectare și procesare a datelor, în acord cu Strategia comună a Sistemului Statistic European de implementare a Comunicării Comisiei asupra metodelor de producție a statisticilor Uniunii Europene * (Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu asupra metodei de producție a statisticilor Uniunii Europene - document de strategie comună, prezentată la cea de a 5-a reuniune a Comitetului Sistemului Statistic European (ESSC 2010/05/6/EN)).

În cadrul acestor proiecte, tehnologia informației, infrastructura tehnică și metodologiile statistice ocupă un loc central, îndeosebi în ceea ce privește armonizarea și standardizarea proceselor de producție, integrarea și reutilizarea surselor de date, prelucrarea volumelor mari de date, extinderea utilizării modelelor econometrice de estimare a datelor lipsă, optimizarea cercetărilor statistice prin sondaj, cu impact direct asupra creșterii calității datelor și a productivității muncii, reducerii sarcinii de răspuns și a costurilor operaționale.

3. Extinderea utilizării surselor de date administrative în procesul statistic

Îndeplinirea acestui obiectiv contribuie la reducerea sarcinii de răspuns, a costurilor informației statistice și a paralelismelor în procesul de colectare a datelor primare, în contextul consolidării funcționării coordonate a Sistemului Statistic Național și a cooperării eficiente cu autoritățile publice. INS își va extinde aria de cuprindere în sistemul statistic a surselor administrative, alăturându-se inițiativelor europene și naționale în acest domeniu. În acest proces este necesar ca INS să fie implicat direct în proiectarea și dezvoltarea surselor administrative gestionate de autoritățile publice.

4. Dezvoltarea produselor și serviciilor statistice

INS, alături de autoritățile publice producătoare de statistici oficiale, alocă cea mai mare parte a resurselor pentru asigurarea continuității producției statistice, răspunzând cerințelor programelor statistice naționale, europene și internaționale. Cu toate acestea, cerințele de date statistice se amplifică permanent, făcând necesară o abordare adecvată și rațională de echilibrare a acestora în raport cu resursele disponibile, îndeosebi pe termen scurt și mediu. În acest context, spre exemplu, sunt necesare dezvoltarea, în cooperare cu instituțiile de resort, de indicatori mențiți să asigure monitorizarea implementării politicilor inteligente și sustenabile prevăzute în strategia Europa 2020 în domeniul cercetării-dezvoltării, inovării, educației, ocupării forței de muncă, energiei și schimbărilor climatice, dezvoltării societății informaționale, competitivității, combaterii sărăciei și promovării incluziunii sociale, precum și producerea de date statistice de calitate pentru a sprijini dezvoltarea, monitorizarea și evaluarea politicilor și programelor naționale și comunitare.

Un aspect important îl prezintă participarea INS cu activități specifice la construirea de către autoritățile responsabile a arhitecturii instituționale și operaționale necesare realizării sistemelor statistice de monitorizare și evaluare a îndeplinirii condiționalităților ex ante tematice și a condiționalității generale 7 privind sistemele statistice și indicatorii de rezultat, stabilite prin *Regulamentul (UE) nr. 1.303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune*

privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1.083/2006 al Consiliului.

Pentru atingerea obiectivului de dezvoltare a produselor și serviciilor statistice, direcțiile de dezvoltare strategică privesc ansamblul ariilor de producție statistică, pe întregul flux al proceselor și la nivelul întregului Sistem Statistic Național, urmând ca acțiunile concrete să fie detaliate în programele statistice multianuale și anuale.

5. Îmbunătățirea calității produselor și serviciilor statistice

Acest obiectiv specific relevă importanța implementării managementului calității totale în statistică, având ca deziderat creșterea încrederii tuturor categoriilor de utilizatori în calitatea datelor și informațiilor diseminate publicului larg de către statistica oficială din România.

Prioritățile în domeniul îmbunătățirii calității în statistică vor fi reflectate într-un program de acțiuni care vizează organizarea, conceptualizarea și implementarea mecanismelor de urmărire a procesului de îmbunătățire a calității proceselor și produselor statistice în vederea implementării efective a managementului calității totale în statistică utilizând EFQM Excellence Model (European Foundation for Quality Management). Punerea în practică a acestui program va necesita o abordare largă și eforturi susținute în întreg Sistemul Statistic Național pentru alinierea progresivă și completă la Codul de Practici al Statisticilor Europene.

6. Dezvoltarea resurselor umane

Dezvoltarea resurselor umane ale INS este esențială pentru atingerea obiectivelor Strategiei, în concordanță cu misiunea, viziunea și valorile sale. Institutul Național de Statistică a reușit să devină un loc de muncă atractiv, făcând necesară continuarea eforturilor pentru îmbunătățirea planificării și organizării proceselor, a managementului performanței, a programelor de formare profesională și a schemelor motivaționale care să faciliteze recrutarea și menținerea personalului competent în diversele arii de responsabilitate ale statisticii oficiale: producția statistică și dezvoltare metodologică, tehnologia informației și de comunicații electronice, diseminare, comunicare internă și externă, cooperare internă și internațională, servicii suport și, nu în ultimul rând, politici în domeniul resurselor umane.

Prioritățile în domeniul dezvoltării resurselor umane se concentrează pe 5 domenii principale:

- a) accentuarea abordării anticipative a politicilor de resurse umane;
- b) integrarea rapidă, eficientă a personalului nou-angajat în structura și obiectivele INS;
- c) formarea profesională continuă a personalului;
- d) menținerea și dezvoltarea personalului și eficientizarea activității acestuia;
- e) implicarea INS, potrivit atribuțiilor sale, la extinderea programelor de sprijinire a dezvoltării capacității administrației publice de creare, menținere și dezvoltare a propriilor sisteme informaționale de management, îndeosebi din perspectiva funcționalităților statistice.

7. Îmbunătățirea promovării produselor și serviciilor statistice

Produsele și serviciile statisticii oficiale sunt un bun public. Satisfacerea cât mai deplină a necesităților de informare ale diverselor categorii de utilizatori, furnizarea de date statistice de un nivel calitativ cât mai înalt și creșterea accesibilității rezultatelor statisticii oficiale fac necesare o abordare a întregului flux al proceselor statistice atât din punctul de vedere al "produsului", cât și al "utilizatorului". Pentru îndeplinirea acestui obiectiv specific, Institutul Național de Statistică va urmări, cu prioritate:

- a) extinderea și îmbunătățirea ofertei de publicații statistice, în principal a celor în format electronic, disponibile pe site-ul INS, cu un spectru din ce în ce mai larg de adresabilitate;
- b) intensificarea și diversificarea acțiunilor de dialog și consultare cu reprezentanții mijloacelor de informare în masă, ai mediului de afaceri, cu analiști și cercetători pentru prezentarea rezultatelor statistice, a aspectelor de natură metodologică ce înlesnesc mai buna înțelegere și interpretare a datelor statistice și pentru îmbunătățirea serviciilor statistice;
- c) integrarea bazelor de date online TEMPO și eDemos ** (eDemos: Sistem informațional statistic în profil territorial) în politica Open Data promovată la nivel național pentru creșterea accesibilității și a gradului de utilizare a datelor statistice oficiale;
- d) implementarea de acțiuni care vizează dezvoltarea cooperării cu mediul de cercetare economică și socială și a culturii statistice.

6. Principii generale

Conceptul Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Statistic Național are ca fundament respectarea principiilor fundamentale ale statisticilor oficiale ale Națiunilor Unite și ale Codului de practici ale statisticilor europene. Principiile fundamentale pe care se bazează statistica oficială sunt următoarele:

a) independența profesională - statisticile trebuie dezvoltate, elaborate și difuzate într-un mod independent, în special în ceea ce privește alegerea tehnicilor, a definițiilor, a metodologiilor și a surselor care urmează să fie utilizate, precum și a momentului și a conținutului tuturor formelor de difuzare, în lipsa oricărei presiuni din partea unor grupuri politice sau de interese ori din partea autorităților naționale sau comunitare, fără a aduce atingere cerințelor instituționale, cum ar fi dispozițiile bugetare privind instituțiile comunitare sau naționale ori definirea necesităților statistice;

b) imparțialitate - statisticile trebuie dezvoltate, elaborate și difuzate într-un mod neutru, iar toți utilizatorii trebuie să beneficieze de tratament egal;

c) obiectivitate - statisticile trebuie dezvoltate, elaborate și difuzate într-un mod sistematic, fiabil și just; acest principiu implică utilizarea de standarde profesionale și etice și transparența politicilor și practicilor urmate față de utilizatori și de respondenții la anchetă;

d) fiabilitate - statisticile trebuie să măsoare, cât mai fidel, mai exact și mai cuprinzător posibil, realitatea pe care sunt menite să o reprezinte și presupun utilizarea unor criterii științifice de selectare a surselor, a metodelor și a procedurilor;

e) confidențialitatea informațiilor statistice - presupune protejarea datelor confidențiale referitoare la unitățile statistice individuale, care sunt obținute direct în scopuri statistice sau indirect din surse administrative ori din alte surse, și implică interzicerea utilizării datelor în alte scopuri decât cele statistice și a divulgării ilegale a acestora;

f) eficiența costurilor - costurile pe care le implică elaborarea de statistici trebuie să fie proporționale cu importanța rezultatelor și a beneficiilor urmărite, resursele trebuie utilizate în mod optim, iar sarcina de răspuns trebuie redusă la minimum. Atunci când este posibil, informațiile solicitate trebuie să poată fi ușor de obținut din registrele sau sursele aflate la dispoziție.

7. Direcții de acțiune

Pentru realizarea obiectivului general și obiectivelor specifice vor fi întreprinse măsuri și acțiuni de îmbunătățire și perfecționare a fiecărui domeniu al statisticii oficiale, după cum urmează:

7.1. Consolidarea structurii și funcționării coordonate a Sistemului Statistic Național

Pentru îndeplinirea acestui obiectiv se au în vedere:

1. perfecționarea cadrului legal și operațional al statisticii oficiale pentru extinderea și întărirea rolului CSN și al COMSTAT în cadrul procesului de fundamentare, monitorizare și evaluare a rezultatelor strategiei de dezvoltare și a programelor statistice multianuale și anuale;

2. îmbunătățirea instrumentelor și mecanismelor de guvernanță a Sistemului Statistic Național pentru alinierea acțiunilor la obiectivele strategice de dezvoltare, pe baza priorităților și în raport cu resursele disponibile, vizând includerea în programele statistice multianuale și anuale a unor noi teme de interes național și european;

3. restructurarea Sistemului Statistic Național prin transferul total sau parțial a unor statistici specifice din domeniile statisticii sociale și economice gestionate, în prezent, de către INS, precum statistica agricolă, statistica educației, sănătății, mediului etc., prin atribuirea acestora altor producători de date statistice, în conformitate cu modificările și completările preconizate în contextul adaptării *Legii nr. 226/2009, cu modificările și completările ulterioare*, și prin sprijinirea producătorilor de statistici oficiale și departamentale în procesul de formare și acumulare a competențelor care să conducă la întărirea capacității acestor autorități în domeniul statisticii oficiale;

4. realizarea unui inventar al proceselor, metodelor și instrumentelor tehnologice, urmărind identificarea componentelor fluxului de producție statistică standardizate sau standardizabile, care pot fi implementate în Sistemul Statistic Național;

5. reprojectarea proceselor statistice pentru eficientizarea activității la nivel central și la cel al direcțiilor teritoriale de statistică, pe baza unei prioritizări strategice;

6. evaluarea periodică a cooperării cu partenerii instituționali, cu un accent special pe atragerea surselor administrative în procesul statisticii oficiale, identificarea punctelor tari și a celor slabe, a bunelor practici și a măsurilor necesare pentru perfecționarea mecanismelor de cooperare interinstituțională;

7. îmbunătățirea rolului și structurii direcțiilor teritoriale de statistică, ținând seama de noile surse de date și de cerințele de date statistice la nivelul unităților teritorial administrative.

7.2. Modernizarea și eficientizarea Sistemului Statistic Național

7.2.1. Perfecționarea, întărirea și modernizarea infrastructurii IT&C a INS

Pentru îndeplinirea acestui obiectiv se au în vedere:

1. dezvoltarea și menținerea în exploatare a întregii arhitecturi IT&C a Sistemului Statistic Național;

2. standardizarea proceselor IT, implementarea în cadrul sistemului informatic statistic național a celor mai bune practici din domeniu, în vederea îmbunătățirii performanțelor sistemului informatic statistic național;

3. dezvoltarea și perfecționarea sistemului de comunicații dintre sediul central al INS și direcțiile teritoriale de statistică, creșterea numărului de utilizatori de poștă electronică și internet;

4. perfecționarea managementului din domeniul infrastructurii IT: managementul configurațiilor, managementul incidentelor și al problemelor, managementul operațiilor IT, managementul procurării de tehnică de calcul;

5. asigurarea, pe cât posibil, a unei structuri omogene din punct de vedere hardware a calculatoarelor personale utilizate în Sistemul Statistic Național prin înlocuirea treptată a echipamentelor uzate cu altele de generație nouă, care să suporte ultimele versiuni software ale sistemelor de operare, pentru care se asigură în continuare suport tehnic;

6. asigurarea utilizării unui sistem de operare unic în Sistemul Statistic Național (eventual Windows 8), care să înlocuiască sistemul de operare Windows XP, pentru care a expirat perioada de suport tehnic, în aprilie 2014;

7. reabilitarea rețelei de curenți slabi pentru echipamente IT și de comunicații electronice, în sediul central al INS; este de preferat ca această activitate inițiată de circa 5 ani să fie finalizată cât mai repede cu putință;

8. perfecționarea continuă a **eSOP - portal web de preluare online a datelor statistice** direct de la raportorii de date statistice, extinderea numărului de utilizatori, mentenanță și suport tehnic aplicație eSOP; extinderea capacităților (hardware) de procesare, memorare și stocare a datelor statistice, utilizând **eSOP - portal web de preluare online a datelor statistice**, inclusiv extindere garanție echipamente hardware;

9. realizarea unei biblioteci virtuale (proiectare, achiziție echipament de copiere carte rară), integrarea acesteia în sistemul Bibliotecii Digitale Naționale, coordonat de Biblioteca Națională a României, ca parte a Bibliotecii Digitale Europene;

10. dezvoltarea unei soluții integrate de introducere, validare și procesare a datelor statistice pentru anchetele în gospodăriile populației, cu utilizarea de echipamente portabile de înregistrare a datelor statistice, extinderea raportării datelor statistice de la gospodăriile populației prin soluții web, via internet; o astfel de soluție integrată va crea premisele schimbării tehnologiei de culegere a datelor statistice la viitoarele recensăminte ale populației și locuințelor, runda 2020 - 2021;

11. dezvoltarea unei soluții integrate de încărcare și procesare a datelor statistice din Registrul populației.

7.2.2. Metodologii și procese statistice

În acest domeniu se au în vedere:

1. continuarea și extinderea proiectelor care vizează reproiectarea și standardizarea proceselor statistice și de prelucrare automată a datelor conform modelelor GSBPM *** (Generic Statistical Business Process Model) și GSIM **** (Generic Statistical Information Model), pe platforma comună de cooperare la nivel european în acest domeniu;

2. reproiectarea chestionarelor de colectare online a datelor și a celor pe suport hârtie;

3. modernizarea metodelor de colectare a datelor cu ajutorul soluțiilor mobile;

4. integrarea surselor de date și reutilizarea surselor statistice și administrative, cu accent pe implementarea metodelor de realizare a legăturilor dintre date;

5. dezvoltarea de metode econometrice de estimare a datelor lipsă;

6. perfecționarea planurilor de sondaj pentru reducerea sarcinii de răspuns.

7.3. Extinderea utilizării surselor de date administrative în procesul statistic

Integrarea eficientă a surselor de date administrative în procesul statistic presupune derularea unor activități pe termen scurt, între 1 și 3 ani, și mediu, cu un orizont de 5 sau 7 ani. Etapizarea are în vedere ritmul evoluției surselor administrative în România, mediul de cooperare interinstituțională și experiența altor state membre ale Uniunii Europene în materie. Obiectivele specifice în acest domeniu privesc:

1. dezvoltarea și consolidarea în INS a unui centru de competență pentru identificarea și integrarea surselor administrative în sistemul statistic, proiectarea și implementarea de servicii comune de colectare și procesare a datelor din surse administrative, integrate în GSBPM și GSIM, pentru creșterea gradului de utilizare a surselor administrative în procesul statistic;

2. întărirea colaborării cu autoritățile naționale responsabile pentru administrarea surselor administrative în vederea includerii de variabile utile în producția de date statistice;

3. extinderea rolului și atribuțiilor INS în domeniul asigurării calității surselor de date administrative, prin adaptarea cadrului legal general și operațional care vizează crearea instrumentelor necesare de cooperare interinstituțională în administrația publică din România;

4. elaborarea arhitecturii surselor administrative în Sistemul Statistic Național și construirea unui sistem de baze de date ca suport informațional unitar și coerent pentru statisticile din toate domeniile vieții social-economice, care să stocheze informații longitudinale referitoare la unitățile statistice;

5. proiectarea și implementarea instrumentelor necesare extinderii și perfecționării colectării informațiilor și datelor primare de la deținătorii de surse administrative (baze de date și registre), urmărind creșterea calității datelor administrative și a ariei de acoperire;

6. realizarea condițiilor legale și tehnice pentru schimbul de date cu deținătorii surselor administrative;

7. crearea și implementarea unui mecanism eficient și transparent de respectare a criteriilor de confidențialitate a datelor primare;

8. elaborarea unui sistem de evidențiere a costurilor și beneficiilor utilizării surselor administrative, pentru evaluarea raportului cost-eficiență;

9. crearea unei infrastructuri (baze de date) flexibile ca suport pentru furnizarea de analize spațio-temporale, prin integrarea datelor statistice relevante cu cele spațiale, din surse multiple, la nivelul unităților administrativ-teritoriale (UAT).

7.4. Dezvoltarea produselor și serviciilor statistice

Pentru îndeplinirea obiectivului strategic de satisfacere în cât mai mare măsură a cerințelor informaționale ale utilizatorilor, INS, alături de ceilalți producători de statistici oficiale, asigură realizarea producției curente pe "domenii" a căror continuitate în funcționare este esențială pentru alimentarea fondului național de date statistice. În consecință, îndeplinirea acestui obiectiv specific presupune definirea și punerea în aplicare a unor direcții de acțiune pe domenii statistice, prezentate în cele ce urmează.

7.4.1. Conturi naționale; indicatori macroeconomici

1. Implementarea noilor standarde (SEC 2010) până în anul 2020. Acest orizont de implementare va permite României să adapteze sistemul statistic la noile cerințe pentru a fi în conformitate cu *Regulamentul (UE) nr. 549/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013 privind Sistemul european de conturi naționale și regionale din Uniunea Europeană*

2. Actualizarea cadrului, mecanismelor și instrumentelor de cooperare dintre INS, Ministerul Finanțelor Publice, Banca Națională a României, Comisia Națională pentru Prognoză privind dezvoltarea sistemului național pentru statistica finanțelor guvernamentale conform cerințelor SEC 2010

3. Integrarea sistemului statistic cu sistemul informatic pentru raportarea situațiilor financiare ale instituțiilor publice (FOREXEBUG), în scopul utilizării informațiilor detaliate conform clasificății bugetare corespunzătoare clasificății COFOG nivel III, începând cu anul 2015

4. Furnizarea indicatorilor și a rapoartelor de calitate pentru Procedura dezechilibrelor macroeconomice

5. Actualizarea inventarului de surse și metode privind deficitul și datoria publică, conform noilor standarde internaționale (SEC 2010, Manualul de deficit și datorie) până la jumătatea anului 2015

7.4.2. Statistica prețurilor

1. Implementarea cadrului legislativ european aferent statisticilor de preț și adaptarea cadrului legal național pentru a reflecta modificările intervenite la nivel european

2. Îmbunătățirea sistemului de colectare prin adoptarea unor instrumente adaptate noilor tehnologii informaționale (utilizarea dispozitivelor electronice, scanner data și a tehnologiilor Web pentru colectarea datelor)

3. Crearea unui sistem integrat de preluare a informațiilor, de producție a rezultatelor și de diseminare a datelor

4. Reproiectarea instrumentarului și regândirea metodologiilor cercetărilor statistice din domeniul statisticii prețurilor, în conformitate cu direcțiile de modernizare a statisticilor prețurilor la nivel european

5. Adoptarea standardelor internaționale privind elaborarea datelor și metadatelor statistice din domeniul prețurilor

6. Dezvoltarea instrumentului de monitorizare a prețurilor produselor alimentare

7. Furnizarea la timp a indicatorilor din domeniul statisticii prețurilor către factorii de decizie interni și internaționali și publicul larg

7.4.3. Statistici privind populația, demografia și migrația internațională

1. Promovarea modificărilor legislative care să permită accesul INS la înregistrările individuale cu caracter personal (pe bază de cod numeric personal - CNP) disponibile în sursele administrative gestionate de instituțiile publice din administrația centrală și locală

2. Pregătirea cadrului legislativ, administrativ și organizațional al Recensământului populației și locuințelor din România pentru runda 2020/2021

3. Demararea lucrărilor de pregătire a Recensământului populației și locuințelor runda 2020/2021 în condiții de reconceptualizare a sistemului de colectare a datelor în scopul eficientizării operațiilor de culegere, procesare, agregare și diseminare a rezultatelor recensământului în conformitate cu noile norme și standarde ce urmează a fi adoptate în comun de Eurostat și Conferința Statisticienilor Europeni (organ al Comisiei Economice pentru Europa/ONU).

7.4.4. Statistica pieței muncii

1. Organizarea și participarea activă la dezvoltarea Sistemului Statistic Național în domeniul statisticii forței de muncă astfel încât să corespundă noilor cerințe reglementate la nivel european

2. Reproiectarea instrumentarului și regândirea metodologiilor cercetărilor statistice astfel încât să se coreleze cu strategia de modernizare a statisticii sociale la nivel european și cu noile direcții de acțiune în acest domeniu

3. Valorificarea datelor din surse administrative astfel încât să permită producerea de indicatori statistici în domeniul statisticilor privind salariile, în vederea reducerii sarcinii de răspuns din partea operatorilor economici

7.4.5. Statistica educației și a sănătății

1. Adaptarea metodologiilor astfel încât să se coreleze cu noile reglementări și clasificări europene

2. Reproiectarea instrumentarului cercetărilor statistice astfel încât să se reducă sarcina de răspuns

3. Reproiectarea sistemului informațional din domeniul statisticii sănătății în vederea îmbunătățirii calității statisticilor produse și asigurării surselor primare de date necesare producerii statisticilor europene în domeniu

7.4.6. Statistica veniturilor și condițiilor de viață

1. Actualizarea și îmbunătățirea infrastructurii necesare realizării anchetelor în gospodăriile populației

2. Îmbunătățirea estimațiilor pe domenii mici pentru indicatorii de sărăcie și excluziune socială prin dezvoltarea de modele econometrice dedicate

3. Rafinarea calității estimațiilor obținute din cercetările statistice privind veniturile populației și calitatea vieții în paralel cu reducerea sarcinii de răspuns și creșterea utilizării datelor din sursele administrative

4. Producerea de statistici comparabile prin implementarea metodologiilor armonizate la nivel european și corelate cu strategia de modernizare a statisticilor sociale europene

7.4.7. Statistica agricolă

1. Consolidarea sistemului statistic agricol actual, prin îmbunătățirea calității datelor din domeniul statisticii agricole, astfel încât să răspundă noilor cerințe de evaluare ale Politicii agricole comune începând cu anul 2014 și ale politicii naționale în acest domeniu vital al economiei și al îmbunătățirii condițiilor de viață ale populației

2. Realizarea Anchetei structurale în agricultură 2016 și atragerea de fonduri externe pentru realizarea acesteia, actualizarea REXA și calculul tipologiei și dimensiunii economice a exploatațiilor agricole pe baza rezultatelor acesteia

3. Pregătirea realizării Recensământului general agricol 2020, în condițiile unor abordări noi, în concordanță cu cele prevăzute la nivel european, care să conducă la eficientizarea rezultatelor

7.4.8. Statistica mediului

1. Consolidarea calității conturilor de mediu în conformitate cu *Regulamentul (UE) nr. 691/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2011 privind conturile economice de mediu europene (contul emisiilor în aer, contul taxelor de mediu și contul fluxurilor materiale economie-mediul)* și cu *Regulamentul (UE) nr. 538/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 691/2011 privind conturile economice de mediu europene (contul cheltuielilor de protecție a mediului, contul sectorului bunurilor și serviciilor de mediu, contul fluxurilor fizice de energie), a statisticilor de mediu și forestiere*

2. Furnizarea de informații pentru implementarea Strategiei Europa 2020 în privința utilizării resurselor și a schimbărilor climatice

3. Dezvoltarea de noi indicatori care să măsoare implementarea Strategiei naționale de dezvoltare durabilă

4. Dezvoltarea și implementarea metodologiilor pentru domenii:

a) conturile forestiere;

b) conturile fluxurilor de apă;

c) conturile cheltuielilor de gestionare a resurselor naturale.

7.4.9. Statistici de întreprindere; statistica structurală

1. Implementarea noilor concepte și metode ale cadrului general privind integrarea statisticii de întreprindere prin regândirea întregului proces de colectare, procesare, validare și diseminare a datelor statistice. Acest proces va fi aplicat statisticii structurale, statisticii societății informaționale, statisticii de conjunctură și statisticii transporturilor și comunicațiilor

2. Dezvoltarea de noi informații statistice și îmbunătățirea celor existente pentru a răspunde obiectivelor politice de dezvoltare economică, de impact al globalizării economice. Se va avea în vedere realizarea de noi cercetări statistice privind lanțul valorii globale, în momentul în care aceasta va fi cerință a unui nou regulament european sau a unui regulament existent

3. Furnizarea de informații pentru implementarea Strategiei Europa 2020 privind creșterea economică durabilă prin dezvoltarea de indicatori statistici care să măsoare îmbunătățirea mediului de afaceri pentru întreprinderile mici și mijlocii, dezvoltarea antreprenoriatului, infrastructură și transport inteligent și accesul la internet în bandă largă.

7.4.10. Indicatori economici pe termen scurt

1. Furnizarea de informații pentru implementarea Strategiei Europa 2020 privind creșterea economică durabilă prin dezvoltarea de indicatori statistici care să monitorizeze obiectivele inițiativelor "O Uniune a inovației" și "Spațiul european de cercetare (SEC)", în care cercetătorii, cunoștințele științifice și tehnologice circulă liber și deschis

2. Testarea și evaluarea impactului noului concept de unitate statistică ce se va utiliza în contextul implementării noului regulament FRIBS ***** (Framework Regulation Integrating Business Statistics) în statistica de întreprindere

3. Dezvoltarea de statistici de calitate în domeniul energiei și schimbărilor climatice care să constituie suport pentru politicile UE și pentru cele naționale; furnizarea de informații necesare pentru monitorizarea statisticii energiei și schimbărilor climatice

4. Dezvoltarea sistemului conturilor de energie în contextul statisticilor conturilor de mediu

7.4.11. Statisticile comerțului internațional cu bunuri

1. Implementarea Sistemului statistic SIMSTAT ***** (Single Market Statistics) prin crearea unei infrastructuri integrate sigure pentru schimbul de microdate de comerț intracomunitar cu bunuri între statele membre UE; realizarea proiectului-pilot SIMSTAT de schimb de microdate pentru fluxul de expediții intracomunitare de bunuri între statele membre ale Uniunii Europene

2. Îmbunătățirea consistenței dintre statisticile de comerț internațional cu bunuri (intra și extracomunitar) și statisticile balanței de plăți

3. Reflectarea gradului de globalizare economică utilizând datele statistice de comerț internațional cu bunuri

4. Implementarea noului cadru legislativ aferent statisticilor de întreprindere (FRIBS); adaptarea cadrului legal național pentru statisticile de comerț internațional cu bunuri la modificările din FRIBS

5. Integrarea statisticilor de întreprindere și comerț internațional cu bunuri în scopul creării și dezvoltării de noi indicatori statistici prin utilizarea microdatelor și a surselor administrative adiționale

7.4.12. Sisteme integrate de indicatori statistici

1. Participarea INS, în funcție de resursele disponibile, a producătorilor de statistici oficiale și a altor parteneri instituționali în proiecte care vizează dezvoltarea de sisteme de indicatori statistici pe domenii tematice, bazate pe date spațiale integrate cu date statistice sociale, economice și de mediu

2. Dezvoltarea funcționalităților, a ariei de acoperire și a gradului de actualitate a datelor statistice teritoriale disponibile în sistemul eDemos, în condițiile extinderii utilizării și a calității surselor administrative cu date în profil teritorial

3. Continuarea, în parteneriat cu instituțiile responsabile și în funcție de cerințe, la dezvoltarea și întreținerea bazei de date a Indicatorilor dezvoltării durabile și ai Agendei digitale pentru Europa

4. Extinderea cooperării și a suportului tehnic acordat partenerilor instituționali pentru crearea și dezvoltarea sistemelor integrate de indicatori, din sfera statisticii oficiale și a statisticilor departamentale, necesari implementării condiționalităților ex ante tematice și a condiționalității generale 7 privind sistemele statistice și indicatorii de rezultat, stabilite prin *Regulamentul (UE) nr. 1.303/2013*

7.5. Îmbunătățirea calității produselor și serviciilor statistice

Calitatea în statistică este subiect de interes central atât la nivel național, cât și internațional, fie că ne referim la oficii naționale de statistică, fie la organizații ale Uniunii Europene sau la scară mondială. Un sistem cât mai riguros al managementului calității în statistică este menit să garanteze nu doar oficiilor naționale de statistică, ci mai ales furnizorilor și utilizatorilor că datele statistice oficiale sunt de încredere și relevante, coerente, consistente, furnizate în timp util și punctuale.

Îmbunătățirea calității în statistică se va axa pe următoarele direcții de acțiune:

1. elaborarea unui plan de acțiuni în domeniul calității care va implica aportul, atât al conducerii și al personalului de specialitate din INS ("fresh ideas"), cât și al reprezentanților diverselor instituții, membrilor CSN și ai COMSTAT în vederea implementării principiilor Codului de practici al statisticilor europene și monitorizării continue a liniilor strategice identificate;

2. planificarea periodică a diverselor activități de îndeplinit și stabilirea precisă a responsabilităților specifice fiecărui domeniu statistic, inclusiv proiectarea activităților de îmbunătățire a calității în diversele domenii statistice, urmărind cu prioritate:

a) proiectarea chestionarelor statistice eliminând dubla înregistrare a datelor și informațiilor solicitate în vederea reducerii sarcinii de răspuns;

b) reducerea sarcinii de răspuns prin extinderea utilizării surselor de date administrative prin eforturi proactive (implicarea factorilor responsabili) și prin monitorizarea unor indicatori de performanță/indicatori de calitate;

c) elaborarea și integrarea rapoartelor de calitate orientate spre utilizator cu cele orientate spre produs;

d) realizarea regulată a anchetelor de satisfacție a utilizatorilor de date și includerea acestora în rapoartele de calitate;

e) standardizarea proceselor de urmărire a nonrăspunsurilor, de măsurare și de reducere a erorilor identificate în diversele etape ale proceselor și produselor statistice, de monitorizare a coerenței interne a datelor diseminate, a politicii de revizuire a datelor, a documentației/regulilor metodologice privind metodele de estimare și de imputare utilizate, a ajustărilor sezoniere, a codificării datelor etc.;

f) monitorizarea și raportarea indicatorilor privind resursele umane și financiare (anchete de opinie a personalului);

3. elaborarea/îmbunătățirea procedurilor de descriere a proceselor de producție statistică și identificarea documentelor specifice pentru fiecare etapă a acestora, inclusiv descrierea metodelor de monitorizare a calității fiecărei etape a proceselor de producție statistică;

4. elaborarea de proceduri de monitorizare a calității produselor statistice;

5. revizuirea periodică a documentației privind calitatea în statistica oficială;

6. elaborarea unui plan privind revizuirea calității în statistică (audit intern și/sau extern în domeniul calității - rapoarte de audit sau autoevaluări în acest domeniu - chestionare completate de către producători, respondenți/utilizatori);

7. realizarea de cursuri de pregătire pentru anchetatori, pe baza unui manual elaborat pentru fiecare cercetare statistică în parte;

8. realizarea de programe de pregătire în statistică, oferite acelor categorii de utilizatori interesate de înțelegerea metodologiilor de calcul, a instrumentelor și standardelor utilizate în statistica oficială.

7.6. Dezvoltarea resurselor umane

Recrutarea, selecția, menținerea unui corp de personal bine calificat și motivat sunt pentru INS elementele-cheie pentru atingerea obiectivelor strategice de dezvoltare a Sistemului Statistic Național și integrarea acestuia în procesul de transformare și modernizare continuă a societății.

Pentru dezvoltarea competențelor personalului de execuție și conducere sunt avute în vedere următoarele direcții de acțiune:

1. abordarea anticipativă a activităților specifice managementului resurselor umane, evitând sincopelile sau fluxul masiv în angajarea de personal, prin:

a) previzionarea anuală a necesarului de personal;

b) optimizarea structurii personalului la nivelul fiecărei direcții în funcție de sarcinile curente și de perspectivă ale INS și nivelul necesar de competențe;

c) recrutarea personalului în strânsă concordanță cu fluctuația de personal;

d) lărgirea grupurilor-țintă în vederea atragerii de personal nou, competitiv, de tineri performanți;

2. integrarea rapidă, eficientă a personalului nou-angajat în structura și obiectivele INS, prin:

a) accentuarea rolului îndrumătorilor și al mentorilor pentru noii angajați;

b) derularea programului de formare a personalului nou-angajat pentru familiarizarea lui cu domeniile de activitate ale INS, atribuțiile specifice, procesele și procedurile de lucru;

c) actualizarea și diseminarea în cadrul INS și al Sistemului Statistic Național de manuale și ghiduri de orientare profesională și a carierei;

d) măsuri stimulatorii și motivare superioară care să favorizeze dezvoltarea carierei prin includerea noilor angajați în colective de lucru și proiecte de dezvoltare a Sistemului Statistic Național.

3. formarea profesională continuă a personalului prin:

a) dezvoltarea de programe de formare profesională în concordanță cu necesitățile de dezvoltare a competențelor la nivelul INS și cu perspectivele de evoluție în carieră, îndeosebi în domenii care privesc analiza și modelarea datelor, procesarea volumelor mari de date, noi tehnologii informatice și de comunicații electronice, reproiectarea și optimizarea proceselor;

b) o politică flexibilă, eficientă a activității de formare profesională, a specializării de profil;

c) diversificarea stagiilor de pregătire și formare, precum și a schimburilor de experiență;

d) includerea noului personal cu funcții de conducere în programe speciale de formare pentru cunoașterea sarcinilor decizionale, a proceselor și procedurilor specifice implicate de atribuțiile acestora;

e) dezvoltarea unui manual al "noilor manageri";

f) crearea unui corp intern de formatori competenți și motivați;

g) dezvoltarea programelor de formare destinate personalului din administrația publică, în special celui din cadrul instituțiilor producătoare de statistici oficiale;

4. menținerea și dezvoltarea personalului și eficientizarea activității acestuia, prin:

a) orientarea permanentă spre rezultate a personalului, îmbinând ridicarea standardelor de performanță cu un sistem motivațional adecvat;

b) investigarea periodică a stării de satisfacție profesională;

c) accentuarea rolului evaluărilor periodice în dezvoltarea profesională individuală și orientarea carierei;

d) diversificarea metodelor de motivare și introducerea unor modalități specifice de recompensare a personalului;

e) îmbunătățirea condițiilor și a mediului de lucru;

f) identificare de modalități mai eficiente de cooperare internă, de consultare, dialog și comunicare prin intranet, documentație adecvată, întâlniri tematice pentru facilitarea distribuirii cunoștințelor, lucrul în cadrul echipelor de proiect;

g) dezvoltarea unei politici de mobilitate internă flexibilă și stimulativă, sprijinită prin dezvoltarea de standarde comune, instrumente și sisteme de documentare destinate standardizării proceselor de lucru și prin politicile de dezvoltare profesională.

În același timp, dezvoltarea Sistemului Statistic Național presupune existența și dezvoltarea capacității autorităților publice, a producătorilor de statistici oficiale și departamentale de a crea, menține și dezvolta sistemele proprii informaționale cu funcționalitate statistică. Direcțiile de acțiune avute în vedere în acest domeniu sunt următoarele:

a) extinderea programelor de formare profesională continuă și de specializare în domeniile-cheie ale statisticii oficiale și departamentale, furnizate prin intermediul Centrului Național de Pregătire în Statistică;

b) realizarea unui ghid de proceduri pentru culegerea, agregarea, analiza și interpretarea datelor statistice, adresat personalului cu responsabilități statistice din administrația publică centrală, cu accent pe asigurarea calității datelor statistice;

c) crearea unei capacități interne în INS de asistență tehnică de specialitate adresată autorităților publice centrale în sfera producției de statistici oficiale și departamentale.

7.7. Îmbunătățirea promovării produselor și serviciilor statistice

7.7.1. Diseminarea datelor statistice

1. Creșterea volumului de informații statistice disponibile în bazele de date online (TEMPO, eDEMOS), în scopul satisfacerii cerințelor diversificate de date ale utilizatorilor și încurajării altor producători de statistici oficiale să disemineze date statistice prin aceste instrumente

2. Asigurarea calității și completitudinii informațiilor statistice din bazele de date și metadate statistice ale INS, puse la dispoziția publicului prin serviciile online

3. Extinderea serviciilor de diseminare a datelor conform necesităților informaționale ale utilizatorilor, inclusiv a celor contra-cost

4. Digitizarea publicațiilor statistice realizate de INS și facilitarea accesului instituțiilor administrației publice centrale la forma digitizată a acestora

7.7.2. Publicații statistice

1. Redefinirea și implementarea unei politici editoriale având ca principale obiective:

a) îmbunătățirea calității și conținutului publicațiilor statistice pe hard-copy, având în vedere includerea de analize statistice calitative; publicațiile statistice care prezintă, în principal, anexe cu date detaliate vor fi diseminate în format electronic, iar produsele cu cerere redusă vor fi abandonate;

b) dinamizarea activității de editare, prin adaptarea permanentă a sistemului de publicații la cerințele pieței, inclusiv prin dezvoltarea publicațiilor electronice;

c) îmbunătățirea structurii, conținutului și ariei de cuprindere a comunicatelor de presă utilizând tehnologiile web, pentru facilitarea accesului și înțelegerii datelor și informațiilor statistice.

2. Modernizarea activității de concepție a publicațiilor statistice va urmări cu prioritate următoarele direcții de acțiune:

a) realizarea unor publicații aliniate standardelor europene;

b) crearea unui sistem comun de publicații la nivel regional;

c) reducerea termenelor de elaborare, tipărire și difuzare a publicațiilor statistice;

d) îmbunătățirea imaginii instituției prin ridicarea calității publicațiilor.

3. Acordarea de asistență tehnică producătorilor de statistici oficiale și departamentale pentru implementarea de sisteme de publicații tematice, orientate spre nevoile de monitorizare și evaluare a politicilor și programelor sectoriale

7.7.3. Diseminarea electronică

1. Diversificare și eficientizare, prin asimilarea unor metode și tehnici moderne care să permită accesul la bazele de date statistice agregate, în mod direct, tuturor utilizatorilor din țară și din străinătate

2. Dezvoltarea site-ului INS prin restructurarea acestuia, astfel ca accesul la informații să fie cât mai rapid, facil și complex

7.7.4. Marketing și comunicare statistică

1. Creșterea gradului de încredere a utilizatorilor de date statistice în informațiile produse de INS prin realizarea de seminare tematice explicative cu utilizatorii și, în special, cu presa

2. Orientarea rezultatelor producției de date și a serviciilor statistice prin implementarea de instrumente de depistare rapidă a produselor optime pentru utilizatori și a modalităților care să le permită acestora să intre cât mai repede în posesia lor

3. Perfecționarea canalelor de diseminare prin:

a) crearea unor instrumente de informare rapidă și complexă a utilizatorilor;

b) crearea de profile ale utilizatorilor pentru mai buna țintire a nevoilor lor;

c) îmbunătățirea accesului la bazele de date agregate puse la dispoziția publicului prin internet.

4. Standardizarea conținutului datelor și a publicațiilor, cu accent mai mare pe o prezentare grafică mai accesibilă utilizatorului

5. Dezvoltarea de facilități de căutare a publicațiilor existente și dezvoltarea consultării online a produselor

6. Folosirea mijloacelor Sistemului de informații geografice pentru publicarea datelor statistice și pregătirea publicațiilor

7. Cooperarea strânsă cu "multiplicatorii de informație" - mass-media specializată, asociații profesionale, inclusiv cu cele ale statisticienilor, organizații neguvernamentale, mediul academic - pentru orientarea dezvoltării de noi produse și servicii statistice, realizarea de publicații comune și angajarea lor la formarea unei imagini statistice pozitive în societate

7.7.5. Formarea culturii statistice a publicului

1. Extinderea cooperării cu mediul academic pentru dezvoltarea "literației în statistică" pentru grupe specifice de utilizatori

2. Dezvoltarea mediului de acces liber la informații și cunoștințe pentru întregul personal al INS

3. Plasarea comunicării cu toți actorii implicați în procesul statistic (fie furnizori de date și informații primare, fie producători de statistici, procesatori, deținători ai surselor administrative de informații statistice sau utilizatori de date) în centrul activităților de concepere, operaționalizare și funcționare a sistemului de diseminare a datelor, menită să contribuie la credibilizarea statisticii oficiale;

4. Îmbunătățirea procesului de diseminare a datelor prin crearea unei arhitecturi corespunzătoare a diseminării care să cuprindă componente de restructurare și modernizare, eficientizare a modalităților de punere în circulație a datelor statistice (comunicate de presă, publicații pe suport hârtie și electronic, conferințe de presă) și permanentizarea contactului direct cu reprezentanți ai mass-mediei și cu alți actori, inclusiv din domeniul cercetării științifice și ai mediului academic universitar;

5. Organizarea de sesiuni de comunicare, întâlniri tematice în vederea cunoașterii și înțelegerii activității statisticii oficiale.

8. Rezultatele politicilor publice

Rezultatele politicilor publice desfășurate în concordanță cu obiectivele și prioritățile strategice în perioada 2015 - 2020 vor releva creșterea capacității Sistemului Statistic Național, prin implementarea unui ansamblu coerent de proceduri de utilizare a datelor, asigurându-se la sfârșitul perioadei un sistem statistic durabil. Utilizarea surselor administrative, promovată prin politici publice și colaborări cu alte ministere și instituții implicate în procesul statistic vor consacra performanțe ridicate în ceea ce privește sporirea ratei de răspuns a furnizorilor de informații, evitarea paralelismului în colectarea de date și reducerea costurilor informației statistice. Orientate spre utilizatorii de date statistice, rezultatele politicilor publice se vor concretiza în lărgirea și diversificarea bazelor de date, facilitarea accesului liber, îmbunătățirea metadatelor și a formei de prezentare și conținutului seriilor de date.

9. Rezultatele acțiunilor

Ca urmare a implementării acțiunilor vizând îndeplinirea obiectivului general și a celor specifice, valorificând eficient resursele disponibile, INS va dispune de un sistem coerent și mai flexibil de producție statistică, capabil să satisfacă în cât mai mare măsură cerințele informaționale la nivel național, european și internațional, în condițiile respectării Codului de practici al statisticilor europene.

10. Indicatori

Indicatorii de evaluare a rezultatelor Strategiei vor fi definiți și utilizați în cadrul programelor de monitorizare a programelor statistice naționale multianuale și anuale.

Indicatorii vor servi monitorizării și evaluării rezultatelor strategiei, urmărind îndeosebi:

a) reducerea sarcinii de răspuns a furnizorilor de date în medie cu 5% pe an;

b) creșterea gradului de acoperire a bazelor de sondaj la cel puțin 80%;

c) creșterea gradului de utilizare a surselor administrative pe fiecare domeniu statistic, pornind de la un nivel de referință al anului 2014;

d) numărul comunicatelor de presă diseminate fără erori majore să fie peste 98%;

e) numărul comunicatelor de presă diseminate în timp conform calendarului comunicatelor de presă să fie peste 98%.

Ca indicatori de rezultat va fi urmărită îndeplinirea direcțiilor de acțiune prin produsele/serviciile obținute în urma implementării acțiunilor prevăzute în această strategie.

11. Implicații pentru buget

Prevederile bugetare pentru perioada acoperită de actuala strategie cuprind activitățile de mare anvergură, care au caracter multianual, de natura Recensământului general agricol (RGA 2020), Ancheta structurală în agricultură (ASA 2016) și Recensământul populației și locuințelor (RPL runda 2020).

Bugetele anuale pentru perioada 2015 - 2020 pentru cercetările statistice curente și alte lucrări se elaborează și se aprobă potrivit normelor în vigoare privind elaborarea bugetului de stat.

Buget estimativ pentru perioada 2015 - 2020, necesar realizării din punct de vedere informatic al Strategiei INS

Nr. crt.	Activitatea	Buget estimat (euro, inclusiv TVA)	Termen de realizare
1	Ancheta structurală în agricultură (ASA 2016)	6.700.000	2015 - 2017
2	Recensământul general agricol (RGA 2020)* 12.800.000	12.800.000	2019 - 2020
3	Recensământul populației și locuințelor (RPL 2021)**	15.000.000	2018 - 2020
4	Extinderea și consolidarea Sistemului IT al INS		
4.1	Înlocuirea treptată a echipamentelor uzate cu altele de generație nouă care să suporte ultimele versiuni software ale sistemelor de operare pentru care se asigură în continuare suport tehnic	2.000.000	2015 - 2018
4.2	Asigurarea utilizării unui sistem de operare unic în Sistemul Statistic Național (eventual Windows 8), care să înlocuiască sistemul de operare Windows XP, pentru care a expirat perioada de suport tehnic, în aprilie 2014	1.000.000	2015
4.3	Reabilitarea rețelei de curenți slabi pentru echipamente IT și de comunicații electronice, în sediul central al Institutului Național de Statistică	1.700.000	2015 - 2016
4.4	Mentenanță și suport tehnic, perfecționarea continuă a eSOP - portal web de preluare online a datelor statistice direct de la raportorii de date statistice, extinderea numărului de utilizatori	200.000 (anual)	2015 - 2020
4.5	Extinderea capacităților (hardware) de procesare, memorare și stocare a datelor statistice, utilizând eSOP - portal web de preluare online a datelor statistice, inclusiv extinderea garanției echipamentelor hardware	1.000.000	2016 - 2017

4.6	Asigurare mentenanță și suport tehnic: licențe Oracle, închiriere licențe SAS, prelungire anuală contract pentru soluția globală antivirus conform condițiilor prevăzute în contractul-cadru existent, mentenanță soluție monitorizare infrastructură informatică statistică	400.000 (anual)	2015 - 2020
4.7	Achiziționarea de licențe Microsoft Windows 2008 Datacenter prin care să fie acoperite licențele serverelor de pe mașinile virtuale - 8 bucăți pentru cele 8 servere de virtualizare	60.000	2015
4.8	Achiziționarea de discuri de rezervă pentru dispozitivul de stocare Netapp care ies progresiv din garanție, suport hardware echipamente de accelerare	100.000	2015
4.9	Realizarea și implementarea unui plan de restabilire a serviciilor și activităților de IT în caz de dezastru - Disaster Recovery	1.000.000	2017 - 2018
4.10	Realizarea unei biblioteci virtuale (proiectare, achiziție echipament de copiere carte rară), integrarea acesteia în sistemul Bibliotecii Digitale Naționale, coordonat de Biblioteca Națională a României, ca parte a Bibliotecii Digitale Europene	50.000	2015
4.11	Extinderea rețelei de videoconferință la nivelul direcțiilor teritoriale de statistică; lărgirea ariei de teme de instruire dedicate personalului din direcțiile teritoriale de statistică prin utilizarea rețelei de videoconferință	450.000	2017 - 2018
4.12	Soluție integrată (hardware, software) de introducere, validare și procesare a datelor statistice pentru anchetele în gospodăriile populației, achiziționarea de echipamente portabile de înregistrare a datelor statistice, extinderea raportării datelor statistice de la gospodăriile populației prin soluții web, via internet	5.000.000	2016 - 2019
4.13	Soluție informatică integrată (hardware, software) de încărcare și procesare a datelor statistice din Registrul populației	2.000.000	2016 - 2017
4.14	Sistem informatic integrat (soluție hardware, software) pentru procesarea datelor statistice din Recensământul populației și locuințelor, runda 2020	5.000.000	2019 - 2020
4.15	Sistem informatic integrat (soluție hardware, software) pentru procesarea datelor statistice din Recensământul general agricol, runda 2020	4.000.000	2018 - 2019
4.16	Mentenanță și suport tehnic eDEMOS	200.000 (anual)	2015 - 2020

	TOTAL buget IT, perioada 2015 - 2020	27.360.000	
--	---	-------------------	--

* Volumul total al cheltuielilor însumează 35.000 mii euro pentru perioada 2019 - 2022.

** Volumul total al cheltuielilor cca 50.000 mii euro pentru perioada 2018 - 2022.

12. Implicații juridice

La momentul elaborării prezentei strategii se are în vedere inițierea de acțiuni pentru amendarea cadrului juridic existent al statisticii oficiale sau pentru elaborarea și promovarea, spre aprobare, de noi acte normative, respectiv pentru:

1. revizuirea *Legii nr. 226/2009, cu modificările și completările ulterioare*, în vederea adaptării acesteia la *Regulamentul (UE) nr. 759/2015 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2015 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 223/2009 privind statisticile europene*;

2. modificarea și completarea *H.G. nr. 957/2005, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în concordanță cu modificările aduse *Legii nr. 226/2009, cu modificările și completările ulterioare*;

3. modificarea *Legii nr. 422/2006 privind organizarea și funcționarea sistemului statistic de comerț internațional cu bunuri*, ca urmare a implementării noului cadru general al statisticii europene de întreprindere.

13. Proceduri de monitorizare, evaluare

Strategia 2015 - 2020 și programul multianual pe aceeași perioadă se transpun conform practicilor statelor membre ale UE definite prin politicile de ansamblu ale UE în programe statistice anuale care preiau și detaliază obiectivele și acțiunile prevăzute, asigurându-le cadrul necesar de monitorizare: etape, termene, responsabilități, asigurarea resurselor și mijloacelor și evaluarea rezultatelor prin rapoarte anuale. Totodată, unul dintre cele mai importante elemente ale activității statistice, și anume calitatea în statistică și managementul calității în statistică, va fi asigurat prin măsurile întreprinse de către UE pe baza documentelor de bază și a deciziilor Comisiei (Eurostat) și prin preluarea și implementarea acțiunilor cu caracter comun de către Sistemul Statistic Național, respectiv Institutul Național de Statistică.

14. Etape ulterioare și instituții responsabile

Punerea în practică a Strategiei este concretizată prin programele statistice multianuale și programele statistice naționale anuale, care vor cuprinde desfășurarea concretă a acțiunilor și elementele esențiale care concură la definirea sarcinilor, activităților, rezultatelor, mijloacelor, interoperabilitatea între instituțiile implicate și între compartimentele de bază ale INS, termenele, responsabilitățile și modul de implementare, ca și orizontul de timp în care o serie de acțiuni - în mod deosebit Recensământul general agricol 2020 și Recensământul populației și locuințelor runda 2020 - vor continua dincolo de orizontul 2020.

La realizarea Strategiei participă ca instituții responsabile INS, în calitate de coordonator al Sistemului Statistic Național, ministerele și alte autorități ale administrației publice centrale prevăzute în sistemul UE ca "alți producători de statistici oficiale" * (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/ess_eurostat/documents/List_other_national_statistical_authorities_IE_14112014.pdf), precum și cele care contribuie la realizarea programelor statistice în baza protocoalelor și convențiilor încheiate cu INS și în conformitate cu programele statistice naționale anuale vizate de CSN și aprobate anual prin hotărâre a Guvernului.

H.G. nr. 844 din 7 octombrie 2015

privind aprobarea Programului statistic național multianual 2015 - 2017

Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 770 din 15 octombrie 2015

ARTICOL UNIC

Se aprobă **Programul statistic național multianual 2015 - 2017**, prevăzut în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

PROGRAMUL STATISTIC NAȚIONAL MULTIANUAL 2015 - 2017*

* Activitățile aferente anului 2014 au fost incluse și realizate în Programul statistic național anual 2014.

1. Introducere
2. Obiectivele strategice ale perioadei 2015 - 2017
3. Reperele Programului statistic național multianual 2015 - 2017
4. Organizare, resurse financiare și umane
5. Dezvoltarea produselor și serviciilor statistice
 - 5.1. Acțiuni transversale de funcționare, operaționalizare la cote superioare a SSN
 - 5.2. Conturi naționale; indicatori macroeconomici
 - 5.3. Statistica prețurilor
 - 5.4. Statistici privind populația, demografia și migrația internațională
 - 5.5. Statistica pieței muncii
 - 5.6. Statistica educației și a sănătății
 - 5.7. Statistica veniturilor și condițiilor de viață
 - 5.8. Statistica agricolă
 - 5.9. Statistica mediului
 - 5.10. Statistici de întreprindere; statistica structurală
 - 5.11. Indicatori economici pe termen scurt
 - 5.12. Statisticile comerțului internațional cu bunuri
6. Glosar

1. Introducere

Fundamentarea, monitorizarea și evaluarea programelor de dezvoltare economică și socială, a deciziilor guvernamentale și ale operatorilor economici, în contextul procesului complex de integrare a României în structurile europene, necesită date și informații statistice prompte și de calitate. Rapidele schimbări ale condițiilor mediului extern impun nevoia de informație statistică diversificată și cuprinzătoare, nevoie care se îndreaptă către producătorii de date statistice oficiale și, implicit, asupra potențialilor furnizori ai datelor primare.

Statistica oficială, potrivit principiilor fundamentale care o guvernează, constituie un element indispensabil al sistemului informațional al unei societăți democratice. Conform *Regulamentului (UE) 2015/759 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2015 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 223/2009 privind statisticile europene*, Comunitatea Europeană trebuie să aibă acces la informații statistice comparabile între statele membre, informații care trebuie să fie actuale, relevante, de încredere, pertinente și produse la timp și cât mai eficient posibil pentru a permite formularea, aplicarea, monitorizarea și evaluarea politicilor europene și naționale. Acest spirit al dimensiunii statisticilor oficiale se întrepătrunde firesc cu dimensiunea națională: politicile europene și cele naționale se interconstruiesc reciproc, iar evaluarea progreselor se bazează, într-o proporție covârșitoare, pe date statistice coerente.

Misiunea generală a statisticii oficiale este aceea de a furniza date și informații statistice de calitate, ale cărei coordonate rezidă în: relevanță, corectitudine, punctualitate, accesibilitate și claritate, comparabilitate și coerență. Rolul său este și mai important în contextul globalizării și al politicilor europene de mare anvergură.

Statistica joacă un rol de prim ordin în găsirea răspunsurilor adecvate care privesc schimbările din societate demonstrând capacitatea de a arăta și cum s-a schimbat, de ce s-a schimbat și, mai ales, de ce avem nevoie ca schimbările să influențeze pozitiv evoluția societății și mediul în care trăim. Mai mult ca oricând, cunoștințele vor fi indispensabile în procesul luării deciziilor în cadrul cărora informația statistică reprezintă o componentă de prim ordin.

Statutul României de stat membru al Uniunii Europene (UE) implică asumarea totală a responsabilităților ce revin Sistemului statistic național în procesul implementării legislației europene în domeniul statisticii.

Această perspectivă reclamă, în mod necesar, o abordare nouă - coerentă și coordonată - a priorităților europene și naționale, care transcende sfera de responsabilități a instituțiilor cu atribuții specifice în domeniul statisticii oficiale din România, fiecare considerată în mod individual. Statisticile

publice, în general, și cele oficiale, în special, trebuie privite nu numai ca o sarcină expresă a uneia sau alteia dintre instituțiile care fac parte din Sistemul statistic național, ci ca o condiție indispensabilă pentru fundamentarea acțiunilor și a deciziilor. Criteriile și condițiile sus-amintite se realizează unitar și operațional prin rolul de coordonator al statisticii oficiale din România ce revine Institutului Național de Statistică.

2. Obiectivele strategice ale perioadei 2015 - 2017

Obiectiv general

În consens cu misiunea, viziunea și valorile Institutului Național de Statistică, obiectivul general al strategiei este ca Sistemul statistic național să satisfacă, într-o măsură cât mai largă, necesitățile de date și informații ale tuturor categoriilor de utilizatori de date statistice, să continue îmbunătățirea calității proceselor și produselor statistice prin alinierea completă la Codul de practici al statisticilor europene și să implementeze managementul calității totale în statistică, având ca document suport "Viziunea Sistemului statistic european până la orizontul anului 2020".

Obiective specifice

1. Consolidarea structurii și funcționării coordonate a Sistemului statistic național
2. Modernizarea și eficientizarea Sistemului statistic național
3. Extinderea utilizării surselor de date administrative în procesul statistic
4. Dezvoltarea produselor și serviciilor statistice
5. Îmbunătățirea calității produselor și serviciilor statistice
6. Dezvoltarea resurselor umane
7. Îmbunătățirea promovării produselor și serviciilor statistice

3. Reperetele Programului statistic național multianual 2015 - 2017

Punerea în aplicare a politicilor la nivel național și european necesită informații statistice de înaltă calitate, comparabile și fiabile cu privire la situația socială, economică și de mediu din România și din Uniunea Europeană, precum și componentele sale la nivel național și regional.

Programul statistic național multianual se elaborează pe o perioadă de maximum 3 ani, ținându-se seama de obiectivele Strategiei de dezvoltare a Sistemului statistic național și a statisticii oficiale a României în perioada 2015 - 2020 și de stadiul îndeplinirii acesteia, de programele de guvernare, de programele naționale sectoriale, precum și de prevederile Programului statistic european pentru perioada 2013 - 2017. Detalierea și operaționalizarea Programului statistic național multianual se face prin programele statistice naționale anuale.

Programul statistic național multianual asigură cadrul legal privind elaborarea, producerea și diseminarea statisticilor oficiale naționale și europene în perioada 2015 - 2017. Statisticile oficiale naționale și europene sunt concepute, produse și difuzate în conformitate cu legislația națională și comunitară, având ca suport cooperarea strânsă și coordonată din cadrul Sistemului statistic național (SSN) și Sistemului statistic european (SSE).

Statisticile elaborate, produse și difuzate pe baza Programului statistic național multianual, în convergență cu Programul statistic european pentru perioada 2013 - 2017 sunt menite să contribuie la punerea în aplicare a politicilor Uniunii Europene astfel cum sunt reflectate în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în Strategia Europa 2020, precum și în alte documente programatice referitoare la Sistemul statistic european.

Obiectivul general al Programului statistic național multianual este ca Institutul Național de Statistică, prin rolul său de coordonator al Sistemului statistic național, să fie în continuare cel mai important producător și furnizor de informații statistice de cea mai înaltă calitate, atât la nivel național, cât și în ceea ce privește statisticile destinate statisticilor europene.

În același timp, Programul statistic național multianual este o continuare firească a obiectivelor stabilite în Strategia de dezvoltare a Sistemului statistic național și a activității INS în perioada anterioară, care au vizat:

a) implementarea acquis-ului comunitar în domeniul statisticii, pentru armonizarea tuturor metodologiilor de calcul al indicatorilor statistici cu normele europene și pentru asigurarea compatibilității Sistemului statistic național cu Sistemul statistic al UE, precum și cu standardele recomandate de instituțiile de specialitate ale organizațiilor internaționale;

b) creșterea gradului de satisfacere a cerințelor utilizatorilor produselor și serviciilor statistice prin diversificarea sistemelor de indicatori;

- c) îmbunătățirea managementului calității în statistică;
- d) facilitarea accesului la rezultatele statistice prin punerea în practică a noilor tehnologii de diseminare;
- e) mai buna utilizare a resurselor disponibile;
- f) promovarea parteneriatului cu furnizorii și utilizatorii datelor statistice.

4. Organizare, resurse financiare și umane

Programele statistice anuale și multianuale sunt implementate prin efortul conjugat al INS și al instituțiilor publice cu responsabilități în domeniul statisticii oficiale, în mod deosebit al altor producători de statistici oficiale.

Pentru punerea în practică a programelor statistice anuale și multianuale sunt necesare resurse umane, materiale și financiare importante. Utilizarea lor eficientă trebuie să asigure funcționarea neîntreruptă a întregului Sistem statistic național și implementarea proiectelor de dezvoltare, care privesc infrastructura statistică, metodologiile statistice și noile tehnologii informaționale. Prin exercițiile de programare anuală și multianuală se are în vedere stabilirea priorităților informaționale, în conjuncție cu programele statistice ale Comunităților Europene și cu cerințele utilizatorilor interni și externi, astfel încât alocarea resurselor necesare, deseori restrictive, să contribuie la maximizarea rezultatelor așteptate.

Cea mai mare parte a activităților desfășurate în cadrul Sistemului statistic național sunt finanțate de la bugetul de stat și sunt alocate fiecărei autorități și instituții publice cuprinse în programele statistice naționale anuale. După aderarea României la UE, INS are posibilitatea să solicite acoperirea unei părți a cheltuielilor necesare prin programele de finanțare puse la dispoziție de Eurostat - granturi independente.

Resursele umane necesare realizării activităților din sfera statisticii oficiale constituie una dintre cele mai sensibile probleme care, în lipsa unor măsuri proactive, poate afecta pe termen mediu și lung dezvoltarea Sistemului statistic național. Lipsa resurselor umane se resimte cel mai acut în cadrul autorităților și instituțiilor publice cu responsabilități specifice statisticii oficiale, dar și în cadrul Institutului Național de Statistică. Crearea compartimentelor de statistică în ministere și alte autorități publice trebuie să fie susținută prin programele de recrutare, selecție și dezvoltare a personalului, scop în care este necesară amplificarea rolului INS de creare a competențelor necesare, prin intermediul Centrului Național de Pregătire în Statistică.

5. Dezvoltarea produselor și serviciilor statistice

Pentru îndeplinirea obiectivului strategic de satisfacere în cât mai mare măsură a cerințelor informaționale ale utilizatorilor, Institutul Național de Statistică, alături de ceilalți producători de statistici oficiale, asigură realizarea producției curente pe domenii statistice a căror continuitate în funcționare este esențială pentru alimentarea fondului național de date statistice.

Operaționalizarea și detalierea activităților Programului statistic național multianual se realizează prin programele statistice naționale anuale.

În consecință, îndeplinirea acestui obiectiv specific presupune definirea și punerea în aplicare a unor direcții de acțiune pe ansamblu și domenii statistice, prezentate în cele ce urmează.

5.1. Acțiuni transversale de funcționare, operaționalizare la cote superioare a SSN

- a) îmbunătățirea și modernizarea detaliată a sistemului statistic;
- b) utilizarea surselor administrative;
- c) modernizarea sistemului de colectare a informațiilor primare;
- d) eficientizarea sistemului de procesare informatică.

5.2. Conturi naționale; indicatori macroeconomici

Obiectiv: Furnizarea unor indicatori macroeconomici și sociali esențiali și a principalilor indicatori economici europeni sub forma unui set coerent de indicatori care să răspundă cerințelor în materie de date statistice la nivel național și european pentru a face față evoluției nevoilor utilizatorilor

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Implementarea noilor standarde SEC 2010	2017	Adaptarea sistemului statistic la noile cerințe pentru a fi în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 549/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013

privind Sistemul european de conturi naționale și regionale din Uniunea Europeană

Implementarea SDMX	2016	Standard unic pentru conformitatea cu schimbul și transmiterea datelor și metadatelor pentru statisticile cuprinse în Regulamentul (UE) nr. 549/2013
Introducerea în practică a modului de estimare "semnal" pentru produsul intern brut (PIB) la T+30 în locul termenului actual de estimare a evoluției PIB (T+45 zile)	2016	Furnizarea estimațiilor "semnal" pentru PIB la T+30
Implementarea standardului SDDS PLUS	2017	Platforma de raportare a indicatorilor către FMI; prin noul standard se are în vedere atât extinderea setului actual de indicatori, cât și transmiterea datelor în noul format
Actualizarea protocolului de colaborare între Institutul Național de Statistică, Ministerul Finanțelor Publice, Banca Națională a României și Comisia Națională pentru Prognoză	2017	Dezvoltarea sistemului național pentru statistica finanțelor guvernamentale conform cerințelor SEC 2010
Modernizarea sistemului informatic pentru raportarea situațiilor financiare ale instituțiilor publice (FOREXEBUG)	din 2017	Creșterea responsabilizării administrației publice și punerea la dispoziția utilizatorilor și în special a Institutului Național de Statistică de informații detaliate conform clasificăției bugetare care să corespundă cerințelor europene (clasificația COFOG nivel III)
Actualizarea inventarului de surse și metode privind deficitul și datoria publică conform noilor standarde internaționale (SEC 2010, Manualul de deficit și datorie)	2015	Inventar de surse și metode privind deficitul și datoria publică actualizat
Implementarea noilor decizii metodologice în domeniul statisticii finanțelor publice	2017	Adaptarea sistemului statistic la noile cerințe pentru a fi în conformitate cu regulamentele europene

Responsabil: Direcția Conturi naționale

5.3. Statistica prețurilor

Obiectiv: Dezvoltarea și modernizarea sistemului statistic de prețuri care să răspundă cerințelor de calitate și volumului de indicatori stabiliți la nivel european

Producerea calitativă și la termen a indicatorilor din domeniul prețurilor la consumator, producției industriale, serviciilor, locuințelor, produselor și inputurilor agricole, utilizând metodologii solide și

conforme cu standardele internaționale și furnizarea acestor indicatori factorilor de decizie și publicului larg

Coordonarea la nivel național a activităților stabilite în cadrul Programului european de comparare, principalul furnizor al indicatorilor privind paritatea puterii de cumpărare și nivelul de convergență a prețurilor la nivel european

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Implementarea standardelor și metodelor prevăzute de metodologiile elaborate și adoptate la nivel internațional	permanent	- Creșterea calității și asigurarea comparabilității indicatorilor elaborați în domeniul statisticii prețurilor; - Furnizarea la timp a indicatorilor din domeniul statisticii prețurilor către factorii de decizie interni și internaționali și publicului larg
Implementarea cadrului legislativ european	conform datelor prevăzute de regulamentele europene	Adaptarea cadrului legal național pentru a reflecta modificările intervenite la nivel european
Adoptarea unor instrumente adaptate noilor tehnologii informaționale (utilizarea dispozitivelor electronice, scanner data și internetului pentru colectarea datelor)	în funcție de disponibilitatea bugetară	- Corelarea cu strategia de modernizare a statisticii prețurilor la nivel european și cu noile direcții de acțiune în domeniul statisticii prețurilor - Crearea unui sistem integrat de preluare a informațiilor, de producție a rezultatelor și de diseminare a datelor
Reproiectarea instrumentarului și a metodologiilor cercetărilor statistice din domeniul statisticii prețurilor	anual	Instrumentar adaptat noilor cerințe europene
Adoptarea standardelor internaționale privind elaborarea datelor și metadatelor statistice din domeniul prețurilor	permanent	Date și metadate statistice armonizate cu standardele internaționale
Dezvoltarea unui instrument de monitorizare a prețurilor produselor alimentare	2016	Instrument de monitorizare a prețurilor produselor alimentare

Responsabil: Direcția de statistica prețurilor

5.4. Statistici privind populația, demografia și migrația internațională

Obiectiv: Revizuirea și reconstruirea sistemului de statistici privind populația, mișcarea naturală și migrația; asigurarea colectării și prelucrării informațiilor preluate de la instituțiile care gestionează sursele administrative de date privind evidența populației și evenimentele demografice

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Crearea cadrului legislativ	2015	Act normativ care să permită

necesar producerii statisticilor demografice		crearea bazei de date de mobilitate socială (StatPop)
Definitivarea convențiilor de colaborare care prevăd programul concret de acțiuni organizatorice privind implicarea și delimitarea obiectivelor, rolului și sarcinilor instituțiilor implicate în alimentarea cu date din surse administrative a bazei de date statistice la nivel de înregistrare individuală StatPop	2016	Stabilirea fluxurilor concrete de date și exploatarea datelor din sursele administrative în vederea producerii statisticilor de mobilitate socială a populației (din ocupare în șomaj sau în inactivitate, intrările în ocupare etc.)
Implementarea prevederilor actului normativ și convențiilor de colaborare care permit accesul INS la înregistrările individuale cu caracter personal (pe bază de cod numeric personal - CNP) disponibile în sursele administrative gestionate de instituțiile publice din administrația centrală și locală	2016	Construirea bazei de date StatPop (la nivel de înregistrare individuală interconectată prin CNP)
Pregătirea cadrului legislativ, administrativ și organizațional al recensământului populației și locuințelor din România pentru runda 2020/2021, prin: <ul style="list-style-type: none"> - definirea obiectivelor viitorului recensământ și a rolului său în sistemul statisticii demografice din România; - stabilirea tipului de recensământ (mixt, bazat exclusiv sau parțial pe surse administrative etc.), a metodelor de colectare și a modului de organizare; - definirea instituțiilor cu responsabilități în pregătirea, organizarea și desfășurarea recensământului; - elaborarea proiectului de lege privind recensământul populației și al locuințelor; - elaborarea proiectului de buget; - identificarea gradului în care anumite "instrumente" necesare recensământului sunt pregătite a fi utilizate în scop statistic înainte și în timpul colectării datelor: conținutul surselor administrative, existența registrului național al clădirilor și a nomenclatorului unic de 	2017	Realizarea activităților de pregătire a recensământului populației și locuințelor din România pentru runda 2020/2021

străzi, planurile cadastrale pentru mediul urban și rural; existența bazei de date de mobilitate socială a populației etc.)

Responsabil: Direcția generală de demografie și statistică socială

5.5. Statistica pieței muncii

Obiectiv: Punerea la dispoziție a indicatorilor privind ocuparea forței de muncă pentru a monitoriza punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Organizarea și participarea activă la dezvoltarea sistemului statistic național în domeniul statisticii forței de muncă, astfel încât să corespundă noilor cerințe reglementate la nivel european	2017	Producerea de indicatori în domeniul statisticii forței de muncă armonizați la nivel european
Adaptarea statisticii sociale românești, cu respectarea obiectivelor din strategia de modernizare a statisticii sociale la nivel european și cu noile direcții de acțiune în acest domeniu	2017	Sistem statistic revizuit pentru domeniul pieței muncii sub aspectul instrumentarului, metodelor de colectare și metodologiilor reprojctate pentru cercetările statistice în domeniu
Analiza și preluarea datelor din surse administrative	2015	Producerea de indicatori statistici în domeniul statisticilor privind salariile în vederea reducerii sarcinii de răspuns din partea operatorilor economici

Responsabil: Direcția generală de demografie și statistică socială

5.6. Statistica educației și a sănătății

Obiectiv: Alinierea la noile schimbări europene de ordin metodologic; fluidizarea fluxului de colectare a datelor privind statisticile de educație și sănătate

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Adaptarea metodologiilor în vederea corelării cu noile reglementări și clasificări europene în domeniul educației și sănătății	2016	Producerea de indicatori în conformitate cu regulamentele europene și cu noile clasificări (ISCED 2011 - pentru domeniul statisticii educației)
Reproiectarea instrumentarului cercetărilor statistice, pentru producerea statisticilor din domeniu, în conformitate cu cerințele regulamentelor europene	2016	Reducerea sarcinii de răspuns a respondenților, în măsura în care aceasta este posibilă (eliminarea variabile care nu sunt solicitate prin regulamentele europene în vigoare)
Îmbunătățirea calității și conținutului publicațiilor statistice și dezvoltarea	2016	Publicații restructurate care oferă utilizatorilor o informație sintetică facil de

publicațiilor cu anexe în
format electronic

interpretat și accesul la
anexe în formate electronice,
care permit prelucrarea
ulterioară a datelor
diseminate în formatul dorit
de utilizatori

Cooperarea cu furnizorii de date statistice, deținători ai datelor din surse administrative, pentru creșterea calității datelor, în vederea integrării acestora în sistemul statistic național	2017	- Statistici armonizate cu reglementările europene bazate pe seturi de date administrative - Reducerea sarcinii de răspuns a furnizorilor de date
Reproiectarea sistemului informațional din domeniul statisticii sănătății	2017	Îmbunătățirea calității statisticilor produse și asigurarea surselor primare de date necesare producerii statisticilor europene în domeniu

Responsabil: Direcția generală de demografie și statistică socială

5.7. Statistica veniturilor și condițiilor de viață

Obiectiv: Implementarea metodologiilor de calcul al unor indicatori comparabili pe plan european, adaptarea și armonizarea regulamentelor europene cu legislația națională, în vederea promovării unei creșteri durabile și inclusive

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Actualizarea și îmbunătățirea infrastructurii necesare realizării anchetelor în gospodăriile populației	2015	Creșterea calității indicatorilor obținuți din anchetele în gospodării
Dezvoltarea de modele econometrice în domeniu	2016	Îmbunătățirea estimațiilor pe domenii mici pentru indicatorii de sărăcie și excluziune socială
Rafinarea calității estimațiilor obținute din cercetările statistice privind veniturile populației și calitatea vieții	2016	Reducerea sarcinii de răspuns a respondenților și creșterea utilizării datelor din sursele administrative
Implementarea metodologiilor armonizate la nivel european și corelate cu strategia de modernizare a statisticilor sociale europene	2017	Producerea de statistici comparabile la nivel european

Responsabil: Direcția generală de demografie și statistică socială

5.8. Statistica agricolă

Obiectiv: Furnizarea de statistici în domeniul agriculturii necesare dezvoltării și monitorizării politicii agricole comune care să reflecte obiectivele strategice referitoare la durabilitate și dezvoltare rurală

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
----------	--------	----------

Îmbunătățirea calității datelor din domeniul statisticii agricole astfel încât să răspundă noilor cerințe de evaluare ale Politicii agricole comune	Începând cu anul 2014	Consolidarea sistemului statistic agricol
Abordarea integrată a statisticilor agricole	2015	Asigurarea coerenței dintre diferitele statistici agricole sub aspectul eficienței costurilor
Atragerea de fonduri externe pentru realizarea Anchetei structurale în agricultură	2016 - 2017	- Realizarea Anchetei structurale în agricultură - Actualizarea Registrului exploatațiilor agricole - Tipologia și dimensiunea economică a exploatațiilor agricole
Armonizarea și implementarea reglementărilor europene în vederea realizării Recensământului general agricol 2020	2017	Realizarea activităților de pregătire a Recensământului general agricol 2020
Abordarea activităților neagricole, îmbunătățirea cunoștințelor privind zonele rurale pentru domeniul Dezvoltare rurală și agrimediu (utilizarea îngrășămintelor, utilizarea pesticidelor, consumul de apă și utilizarea energiei)	2017	Dezvoltarea de indicatori care să răspundă noilor cerințe de informații pentru noua Politică agricolă comunitară
Investigarea surselor administrative și studierea posibilității de utilizare a acestora pentru realizarea statisticilor agricole	2016	Creșterea calității statisticilor agricole și reducerea sarcinii de răspuns

Responsabil: Direcția generală de statistică economică

5.9. Statistica mediului

Obiectiv: Consolidarea calității conturilor de mediu; furnizarea de informații pentru implementarea Strategiei Europa 2020

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Corelarea aspectelor politicii de mediu cu planificarea economică	2016	Îmbunătățirea promptitudinii, inclusiv dezvoltarea preestimărilor
Implementarea Regulamentului (UE) nr. 538/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2016 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 691/2011 privind conturile economice de mediu europene (contul cheltuielilor de protecție a mediului, contul sectorului bunurilor și	2016	Realizarea contului cheltuielilor de protecție a mediului, contului sectorului bunurilor și serviciilor de mediu

serviciilor de mediu, contul fluxurilor fizice de energie), a statisticilor de mediu și forestiere

Realizarea de investiții în infrastructura statistică	2015	Îmbunătățirea disponibilității, calității și utilității conturilor de mediu (convergența clasificărilor, elaborarea unor părți din conturile de mediu integrate în producția statistică a conturilor naționale, precum și a altor domenii statistice)
Dezvoltarea de metodologii și implementarea culegerilor de date pe bază de voluntariat pentru domenii suplimentare	2016	Obținerea de indicatori pentru domeniile: ape și păduri, subvenții de mediu și transferuri similare și cheltuielile de gestionare a mediului
Monitorizarea implementării Strategiei naționale de dezvoltare durabilă	2017	Dezvoltarea de noi indicatori și actualizarea celor existenți
Dezvoltarea și implementarea metodologiilor pentru domeniile: Conturile forestiere; Conturile fluxurilor de apă; Conturile cheltuielilor de gestionare a resurselor naturale	2017	Obținerea de indicatori pentru domeniile: Conturile forestiere; Conturile fluxurilor de apă; Conturile cheltuielilor de gestionare a resurselor naturale
Consolidarea calității primului set de conturi (emisii în aer, taxe de mediu și fluxuri materiale)	2015	Date statistice îmbunătățite din punctul de vedere al calității
Promovarea utilizării conturilor economice de mediu existente	2015	Pocketbook, Facebook etc.

Responsabil: Direcția generală de statistică economică

5.10. Statistici de întreprindere; statistica structurală

Obiectiv: Implementarea noilor concepte și metode ale cadrului general privind statisticile de întreprindere pentru a răspunde obiectivelor politice de dezvoltare economică, de impact al globalizării economice; furnizarea de informații pentru implementarea politicii Europa 2020 privind creșterea economică durabilă

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Reproiectarea tuturor cercetărilor statistice astfel încât să răspundă cerințelor din regulamentele europene	În funcție de termenul de implementare a Regulamentului FRIBS	Creșterea eficienței și eficacității proceselor de producție statistică în vederea furnizării de informații statistice pentru domeniile-cheie cum ar fi statistica structurală, globalizarea, sectorul servicii, transport
Realizarea de noi cercetări	În funcție de	Dezvoltarea de noi informații

statistice privind lanțul valorii globale în momentul în care aceasta va fi cerință a unui nou regulament european sau a unui regulament existent	termenul de implementare a Regulamentului FRIBS	statistice și îmbunătățirea celor existente pentru a răspunde obiectivelor politice de dezvoltare economică, de impact al globalizării economice
Dezvoltarea de noi indicatori statistici care să măsoare îmbunătățirea mediului de afaceri pentru întreprinderile mici și mijlocii; dezvoltarea antreprenoriatului, infrastructură și transport inteligent și accesul la internet în bandă largă	În funcție de termenul de implementare a Regulamentului FRIBS	Furnizarea de informații pentru implementarea politicii Europa 2020 privind creșterea economică durabilă
Diversificarea surselor de date administrative și dezvoltarea metodelor de consolidare a datelor din surse statistice și din surse administrative	2017	- Asigurarea calității datelor statistice, reducerea sarcinii de răspuns - Calculul valorilor consolidate, suport pentru implementarea noului regulament FRIBS

Responsabil: Direcția generală de statistică economică

5.11. Indicatori economici pe termen scurt

Obiectiv: Furnizarea de informații pentru implementarea politicii Europa 2020 privind creșterea economică durabilă

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Dezvoltarea de indicatori statistici care să monitorizeze obiectivele inițiativelor "O Uniune a inovației" și "Spațiul European de Cercetare (SEC)", în care cercetătorii, cunoștințele științifice și tehnologice circulă liber și deschis	2016	Furnizarea de informații pentru implementarea politicii Europa 2020 privind creșterea economică durabilă
Diversificarea surselor de date administrative și dezvoltarea metodelor de consolidare a datelor din surse statistice și din surse administrative	Începând cu anul 2014	Reducerea sarcinii de răspuns și asigurarea calității datelor statistice din domeniu
Testarea și evaluarea impactului noului concept de unitate statistică	2015	Implementarea noului regulament FRIBS în statistica de întreprindere
Dezvoltarea de statistici de calitate în domeniul energiei și schimbărilor climatice	2016	- Asigurarea suportului pentru politicile UE și pentru cele naționale - Furnizarea de informații necesare pentru monitorizarea statisticii energiei și schimbărilor climatice

Dezvoltarea de statistici în zonele-cheie unde întreprinderile sunt "centrul de interes", cum ar fi: statisticile pe termen scurt, cercetare, dezvoltare, inovare și turism, cu o atenție deosebită pentru asigurarea datelor în domeniile cu valoare adăugată mare din industrie și servicii	2017	Elaborarea de indicatori care să răspundă noilor cerințe impuse de modificările unor regulamente în domeniu
Dezvoltarea sistemului conturilor de energie în contextul statisticilor conturilor de mediu	2017	Sistemul conturilor de energie

Responsabil: Direcția generală de statistică economică

5.12. Statisticile comerțului internațional cu bunuri

Obiectiv: Asigurarea calității datelor statistice de comerț internațional cu bunuri, luând în considerare strategia Uniunii Europene de reducere, până în anul 2020, a sarcinii administrative impuse de Sistemul statistic european, în general, și de sistemul statistic Intrastat, în particular, asupra furnizorilor de date statistice

Acțiuni, termene, rezultate

Acțiunea	Termen	Rezultat
Implementarea Sistemului statistic SIMSTAT	2017	- Crearea unei infrastructuri integrate sigure pentru schimbul de microdate de comerț intracomunitar cu bunuri între statele membre UE - Realizarea proiectului-pilot Simstat de schimb de microdate pentru fluxul de expedieri intracomunitare de bunuri între statele membre ale Uniunii Europene
Utilizarea la o scară mai largă a datelor fiscale (deconturile de TVA și declarațiile recapitulative VIES) și a datelor din surse vamale; identificarea și utilizarea de noi surse de date în domeniul statisticilor de comerț internațional cu bunuri	2015	Actualizarea Convenției dintre Institutul Național de Statistică și Ministerul Finanțelor Publice, pentru sursele de date necesare creșterii calității statisticilor de comerț internațional cu bunuri, intra- și extracomunitare
Îmbunătățirea consistenței dintre statisticile de comerț internațional cu bunuri (intra- și extracomunitar) și statisticile balanței de plăți	2017	Reevaluarea coeficientului de transformare CIF-FOB pentru importuri
Reflectarea gradului de globalizare economică utilizând datele statistice de comerț internațional cu bunuri	2015	Integrarea statisticilor de întreprindere și comerț internațional cu bunuri în scopul creării și dezvoltării de noi indicatori statistici prin utilizarea microdatelor

și a surselor administrative
adiționale

Implementarea noului cadru legislativ aferent statisticilor de întreprindere (FRIBS)	2017	Adaptarea cadrului legal național pentru statisticile de comerț internațional cu bunuri la modificările din FRIBS
Modernizarea și armonizarea continuă a Sistemului statistic de comerț extracomunitar cu bunuri cu legislația și cerințele naționale și comunitare în domeniu	Începând cu anul 2014	Adaptarea cadrului legal național pentru statisticile de comerț internațional cu bunuri la modificările Codului Vamal Comunitar

Responsabil: Direcția generală de statistică economică
6. Glosar

INS	Institutul Național de Statistică
SSN	Sistemul statistic național
UE	Uniunea Europeană
SSE	Sistemul statistic european
TFUE	Treaty on the Functioning of the European Union (Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene)
SEC	Sistemul european de conturi
SDMX	Statistical Data and Metadata eXchange (Schimb de date și metadate statistice)
SDDS PLUS	Special Data Dissemination Standard PLUS (Standard special de diseminare date)
FMI	Fondul Monetar Internațional
COFOG	Classification of the Functions of Government (Clasificarea funcțiilor guvernamentale)
FRIBS	Framework Regulation Integrating Business Statistics (Regulamentul-cadru de integrare a statisticilor de întreprindere)
FOREXEBUG	Sistem electronic de raportare a situațiilor financiare din sectorul public
SIMSTAT	Single Market Statistics (Statistica pieței unice)
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
VIES	Declarația recapitulativă privind livrările/achizițiile/prestările intracomunitare
FOB	Free on Board (liber la bord)
CIF	Cost, Insurance, Freight (cost, asigurare, navlu)
CIF/FOB	Soldul balanței comerciale
ISCED	International Standard Classification on Education (Clasificarea internațională standard a educației)

ORDINE emise de
ministrul muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice,
ministrul administrației publice și dezvoltării regionale,
ministrul finanțelor publice,
ministrul fondurilor europene

***Ordinul ministrului muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice nr. 1905
din 28 septembrie 2015***

***pentru modificarea anexei la Ordinul ministrului muncii, familiei, protecției sociale și
persoanelor vârstnice nr. 1.685/2015 privind aprobarea liniilor de subvenționare
prioritare în domeniul asistenței sociale pentru anul 2016, respectiv unitățile de asistență
socială și capitolele de cheltuieli pentru care asociațiile și fundațiile pot solicita subvenții
de la bugetul de stat, pentru anul 2016, în baza prevederilor Legii nr. 34/1998 privind
acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică,
care înființează și administrează unități de asistență socială***

Publicat în Monitorul Oficial al României nr. 757 din 12 octombrie 2015

ART. I

Anexa la ***Ordinul ministrului muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice nr. 1.685/2015 privind aprobarea liniilor de subvenționare prioritare în domeniul asistenței sociale pentru anul 2016, respectiv unitățile de asistență socială și capitolele de cheltuieli pentru care asociațiile și fundațiile pot solicita subvenții de la bugetul de stat, pentru anul 2016, în baza prevederilor Legii nr. 34/1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică, care înființează și administrează unități de asistență socială***, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 4 septembrie 2015, se modifică după cum urmează:

1. La *coloana 2* "Încadrarea în Nomenclatorul instituțiilor de asistență socială", centrele de pregătire pentru o viață independentă și centrele de tip respiro/centrele de criză, respectiv *pct. 2.5 și 2.6*, se elimină din categoria centrelor de zi și se includ în categoria centrelor rezidențiale.

2. La *coloana 2* "Încadrarea în Nomenclatorul instituțiilor de asistență socială", centrele-pilot de servicii comunitare pentru persoane cu handicap și formare de personal și centrele de consiliere și sprijin pentru victimele dezastrelor naturale, respectiv *pct. 2.3 și 9.9*, se elimină.

ART. II

Direcția servicii sociale din cadrul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice și agențiile teritoriale pentru plăți și inspecție socială vor duce la îndeplinire prevederile prezentului ordin.

ART. III

Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

***Ordinul comun al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 589 din
31 august 2015 și al ministrului finanțelor publice nr. 1.154 din 22 septembrie 2015
pentru modificarea Normelor metodologice de aplicare a O.U.G. nr. 18/2009 privind
creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe, aprobate prin Ordinul
ministrului dezvoltării regionale și locuinței, al ministrului finanțelor publice și al
viceprim-ministrului, ministrul administrației și internelor, nr. 163/540/23/2009***

Publicat în Monitorul Oficial al României nr. 762 din 13 octombrie 2015

ART. I

Normele metodologice de aplicare a O.U.G. nr. 18/2009 privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe, aprobate prin Ordinul ministrului dezvoltării regionale și locuinței,

al ministrului finanțelor publice și al viceprim-ministrului, ministrul administrației și internelor, nr. 163/540/23/2009, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 194 din 27 martie 2009, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La *art. 2 alin. 1, lit. a* va avea următorul cuprins:

"a) identificarea blocurilor de locuințe construite după proiecte elaborate până în anul 1990 în cadrul unității administrativ-teritoriale, respectiv al sectoarelor municipiului București;"

2. La *art. 11, alin. 1 și 1⁵* vor avea următorul cuprins:

"Art. 11

alin. 1 Indicatorii tehnico-economici din documentația de avizare întocmită pentru fiecare obiectiv de investiții se aprobă de consiliul local, condiționat de însușirea acestora de către coordonatorul local și primirea acordului scris al asociației de proprietari cu privire la nivelul maximal al cheltuielilor corespunzătoare cotei de finanțare ce revine asociației.

.....
alin. 1⁵ Netransmiterea acordului scris în termen conduce la întreruperea procedurii de aprobare prevăzute la *art. 11 alin. 2² din O.U.G. nr. 18/2009*, aprobată cu modificări și completări prin *Legea nr. 158/2011, cu modificările și completările ulterioare*, și, respectiv, la rezilierea contractului de mandat încheiat cu asociația de proprietari."

3. *Art. 15* va avea următorul cuprins:

"Art. 15

alin. 1 Contractarea executării lucrărilor de intervenție se realizează cu respectarea prevederilor legale în vigoare privind achizițiile publice.

alin. 2 Pe durata executării lucrărilor de intervenție, în situații excepționale, temeinic motivate, și în limita indicatorilor tehnico-economici aprobați, coordonatorul local, în calitate de autoritate contractantă, poate încheia, în condițiile legii, în baza hotărârii consiliului local, condiționat de existența și încadrarea în fondurile aprobate cu această destinație în bugetul local, acte adiționale la contractul de execuție, cu acordul prealabil scris al asociației de proprietari, dacă valoarea adiționată cumulată majorează cu până la 10% prețul contractului inițial și numai dacă prin această măsură se asigură finalizarea lucrărilor de investiție în termenul aprobat.

alin. 3 În aplicarea prevederilor *alin. 2*, actele adiționale se întocmesc, obligatoriu, în baza referatelor de necesitate și oportunitate privind încheierea actelor adiționale elaborate de către coordonatorul local, în calitate de autoritate contractantă, împreună cu proiectantul, expertul tehnic, auditorul energetic pentru clădiri și executantul lucrărilor, însușite de către asociația de proprietari și însoțite de documente justificative, respectiv procese-verbale de constatare/control, note tehnice de inspecție, dispoziții de șantier, note de comandă pentru lucrări suplimentare/adiționale, note de renunțare și altele asemenea, după caz, precum și de graficul de execuție cu eşalonarea corespunzătoare a costurilor, pentru asigurarea finalizării lucrărilor de intervenție în termenul aprobat."

4. În *anexa nr. 2*, la al treilea paragraf, prima liniuță va avea următorul cuprins:

"- lucrările de intervenție pentru izolarea termică a blocurilor de locuințe construite după proiecte elaborate până în anul 1990;"

5. În *anexa nr. 8*, la *punct. 4*, primul paragraf va avea următorul cuprins:

"4. Lucrările de intervenție la blocul de locuințe prevăzute la *art. 4 alin. 2, 3 și 3¹ din O.U.G. nr. 18/2009 privind creșterea performanței energetice a blocurilor de locuințe*, aprobată cu modificări și completări prin *Legea nr. 158/2011, cu modificările și completările ulterioare*, care au ca scop scăderea consumului specific pentru încălzire sub 100 kWh/m² și an, în condiții de eficiență economică."

6. *Anexele nr. 7, 9, 9¹ și 10* se modifică și se înlocuiesc cu *anexele nr. 1 - 4*, care fac parte integrantă din prezentul ordin.

7. În tot cuprinsul normelor metodologice, sintagmele "program național multianual", "program local multianual" și, respectiv, "programe multianuale local și național" se înlocuiesc cu sintagmele "program național", "program local" și, respectiv, "programe local și național".

ART. II

Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

**Ordinul ministrului fondurilor europene nr. 2805 din 8 octombrie 2015
privind aprobarea Ghidului solicitantului pentru Programul operațional "Asistență
tehnică" 2014 - 2020**

Publicat în Monitorul Oficial al României nr. 768 și nr. 768 bis din 15 octombrie 2015

Art. 1

Se aprobă **Ghidul solicitantului pentru Programul operațional "Asistență tehnică" 2014 - 2020**, prevăzut în anexa * care face parte integrantă din prezentul ordin.

* Anexa a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 768 bis, care se poate achiziționa de la Centrul pentru relații cu publicul al Regiei Autonome "Monitorul Oficial", București, șos. Panduri nr. 1.

Art. 2

Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

DECIZII ALE CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI

**Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 martie 2014
în cauza Larie și alții împotriva României**

Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 760 din 13 octombrie 2015

Cererea nr. 54.153/08, Strasbourg

Hotărârea devine definitivă în condițiile prevăzute la *art. 44 § 2 din Convenție*. Aceasta poate suferi modificări de formă.

În Cauza Larie și alții împotriva României,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a treia), reunită într-o cameră compusă din Josep Casadevall, președinte, Alvina Gyulumyan, Luis López Guerra, Kristina Pardalos, Johannes Silvis, Valeriu Grițco, Iulia Antoanella Motoc, judecători, și Santiago Quesada, grefier de secție, după ce a deliberat în camera de consiliu, la 6 martie 2014, pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află Cererea nr. 54.153/08 formulată împotriva României, prin care trei resortisanți ai acestui stat, domnul Gheorghe Larie și doamnele Anamaria Eugenia Larie și Reghina Grigorov (reclamantii), au sesizat Curtea la 29 octombrie 2008, în temeiul *art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Convenția)*.

2. Reclamantii, care au beneficiat de asistență judiciară, au fost reprezentați de T. Năstase, avocat în Tulcea. Guvernul român (Guvernul) a fost reprezentat de agentul guvernamental, doamna C. Brumar, din cadrul Ministerului Afacerilor Externe.

3. Reclamantii se plâng, în special, de lipsa unei anchete prompte și eficace cu privire la circumstanțele decesului a doi membri ai familiilor lor în urma coliziunii dintre două bărci de pescuit. Aceștia invocă *art. 2 din Convenție*, sub aspect procedural.

4. La 9 octombrie 2012, cererea a fost comunicată Guvernului.

5. La 11 aprilie 2013, reclamanta Reghina Grigorov a decedat ca urmare a unei boli. Prin scrisoarea din 26 aprilie 2013, doamna Vasilina Grigorov, soacra acesteia, și-a exprimat dorința de a menține cererea.

ÎN FAPT

Circumstanțele cauzei

6. Reclamantii s-au născut în 1945, 1976 și, respectiv, în 1973 și au domiciliul în Tulcea și Mahmudia.

A. Evenimentele din noaptea de 18 spre 19 iulie 2007

7. În data de 18 iulie 2007, în jurul orei 23,00, Mircea Larie (fiul primului reclamant și soțul celei de-a doua reclamante) și Ionel Grigorov (soțul celei de-a treia reclamante și nepotul primului reclamant) se aflau la bordul unei bărci de pescuit cu motor, pe un canal din Delta Dunării. Barca lor a fost acroșată

de o altă barcă în care se aflau V.L.G. și M.A. În momentul coliziunii, potrivit afirmațiilor acestora, V.L.G., care dormea, s-a trezit și a constatat că M.A., care conducea barca, era grav rănit la cap. Întrucât barca în care se afla nu mai funcționa, V.L.G. a luat barca acroșată în care, potrivit afirmațiilor sale, nu se afla nimeni și s-a îndreptat spre malul canalului unde câțiva turiști aveau corturi instalate, ca să le ceară ajutorul pentru apelarea serviciului de urgență. Turiștii l-au informat pe V.L.G. că telefoanele lor mobile erau descărcate, astfel că acesta s-a întors la barca sa, unde a găsit telefonul mobil al lui M.A. și a apelat serviciul de urgență. I s-a comunicat să se prezinte la un ponton unde urma să fie așteptat de agenți de poliție și de o ambulanță. V.L.G. s-a îndreptat spre pontonul indicat de autorități.

8. Pe ponton, V.L.G. a fost întâmpinat de doi agenți de poliție, care l-au escortat la postul de poliție de pe raza comunei Murighiol, unde a fost audiat de alți doi ofițeri din brigada fluvială. M.A. a fost transportat cu ambulanța la Spitalul Județean Tulcea. Barca, despre care polițiștii au aflat că aparținea familiei lui Mircea Larie, a fost încredințată unui paznic al pontonului. Nu a fost pusă sub sigiliu și nici imobilizată.

9. Pe timpul nopții, V.L.G. s-a întors la ponton și a luat barca familiei reclamanților pentru a transporta niște pescari și o cantitate semnificativă de pește la domiciliul său. Pe drum s-a întâlnit cu o altă barcă în care se aflau membri ai familiilor lui Mircea Larie și Ionel Grigorov, plecați în căutarea acestora. După ce au recunoscut barca în care se afla V.L.G. ca fiind proprietatea lor, a izbucnit o altercație verbală. În cele din urmă, V.L.G. a înapoiat barca membrilor familiei lui Mircea Larie.

10. A doua zi, trupurile lui Mircea Larie și Ionel Grigorov au fost scoase din apă la locul coliziunii (infra, pct. 13).

B. Ancheta penală referitoare la decesul lui Mircea Larie și Ionel Grigorov

11. A doua zi dimineața, șeful postului de poliție din Murighiol a fost informat că șeful Inspectoratului General de Poliție decisese constituirea unei echipe de cercetare la fața locului, formate din membri ai poliției locale. O echipă formată din patru polițiști s-a deplasat la locul coliziunii. Șeful Inspectoratului de Poliție Județean și reprezentanți ai brigăzii fluviale au fost, de asemenea, prezenți.

12. Procesul-verbal întocmit de polițiști a evidențiat faptul că barca abandonată de V.L.G. prezenta urme de substanță brună, probabil sânge. Aceștia nu au prelevat eșantioane din substanța respectivă, în lipsa dotărilor corespunzătoare. De asemenea nu au apelat la laboratorul mobil echipat în acest scop. În schimb au făcut fotografii.

13. Trupurile lui Mircea Larie și Ionel Grigorov, precum și o armă de vânătoare în toc au fost scoase din apă în cursul zilei. În procesul-verbal s-a menționat că trupurile fuseseră scoase din apă din același loc, în mijlocul canalului.

14. Doi polițiști s-au deplasat la pontonul unde se afla barca aparținând familiei lui Mircea Larie. Aceștia au constatat că barca fusese curățată între timp. Au făcut fotografii și au întocmit un proces-verbal.

15. În data de 20 iulie 2007 s-a efectuat autopsia celor două cadavre; rapoartele de expertiză medico-legală au fost emise la 12 februarie 2008 de Serviciul de Medicină Legală Tulcea. La 5 martie 2008, cele două rapoarte de expertiză au fost confirmate de Comisia de control și avizare a actelor medico-legale din cadrul Institutului Național de Medicină Legală (în continuare, INML).

16. În raportul de expertiză medico-legală se concluzionează că, în cazul lui Mircea Larie, cauza decesului o reprezenta înecul. Cadavrul prezenta hematoame și excoriații la nivelul capului și o plagă deschisă la nivelul unei palme, cauzată, probabil, de elicea bărcii în care acesta se afla în momentul decesului (peri-mortem) sau imediat după deces (post-mortem). Însă nu aceste vătămări cauzaseră decesul.

17. Și în raportul de expertiză medico-legală referitor la Ionel Grigorov se concluzionează că acesta decedase prin înec. Numeroase echimoze și excoriații la nivelul feței corespundeau unor urme de pulbere specifice tragerii cu o armă de foc, iar ruptura timpanului sugera că se trăsese cu arma de foc în apropierea urechii. Leziunile respective provocaseră categoric un șoc traumatic intens, de natură să conducă la pierderea cunoștinței sau la scăderea acuității vizuale și auditive. Cadavrul prezenta o plagă extinsă la nivelul mandibulei, cauzată probabil de elicea bărcii în care se afla persoana, anterior decesului (ante-mortem), în momentul decesului (peri-mortem) sau imediat după deces (post-mortem). Vătămrile respective nu cauzaseră însă decesul.

18. La 20 iulie 2007 s-a întocmit un certificat medico-legal și pe numele lui M.A. Acesta a fost completat la 19 septembrie 2007 și confirmat de Comisia de control și avizare a actelor medico-legale din

cadrul INML la 18 aprilie 2008. În certificat se concluzionează că M.A. prezenta leziuni care fuseseră cauzate de lovirea cu obiecte contondente și care au necesitat 25 de zile de îngrijiri medicale.

19. La 23 iulie și 1 august 2007, reclamantul a formulat plângeri penale în legătură cu decesul rudelor lor, solicitând clarificarea împrejurărilor decesului acestora.

20. La 24 iulie 2007, Secția maritimă și fluvială din cadrul Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Constanța a informat Parchetul de pe lângă Judecătoria Tulcea că respectiva coliziune dintre bărci avusese loc pe un canal care nu intra în categoria căilor navigabile și că, prin urmare, era de competența parchetului de pe lângă judecătoria să efectueze cercetarea asupra circumstanțelor decesului lui Mircea Lariu și Ionel Grigorov. Clasificarea canalului a fost confirmată ulterior de brigada fluvială, în data de 27 septembrie 2007. Brigada fluvială a atestat, de asemenea, că nu existau restricții la circulație în noaptea respectivă pe acel canal și că viteza autorizată nu trebuia să depășească 40 km/h.

21. Un raport de expertiză tehnică navală întocmit în septembrie 2007 a concluzionat că era imposibil ca Mircea Lariu și Ionel Grigorov să cadă din barca lor și să se înece. Acest lucru ar fi fost posibil doar dacă barca se răsturna, ipoteză contrazisă de declarația lui V.L.G. De asemenea, apa măsura doar 2,18 m adâncime și se putea ajunge pe malul canalului chiar și mergând în picioare, fără a înota. Pe de altă parte, persoanele decedate erau cunoscute ca înotători profesioniști, unul lucrând ca scafandru, celălalt fiind ofițer de marină, astfel încât le era foarte ușor să ajungă pe malul canalului aflat la o distanță de circa 20 m de locul coliziunii. În plus, raportul preciza că barca în care se aflau victimele prezenta avarii care nu fuseseră cauzate de coliziune, ci de lovituri aplicate cu un obiect contondent. Raportul mai preciza că cele două bărci circulau cu aproximativ 20 km/h și că nu erau echipate pentru navigația pe timp de noapte. În fine, expertul a concluzionat că barca în care se aflau M.A. și V.L.G. fusese condusă în apropierea malului stâng al canalului și că s-ar fi putut evita coliziunea dacă barca ar fi fost condusă în apropierea malului drept al canalului. Coliziunea ar fi putut fi evitată dacă bărcile ar fi fost echipate cu lumini specifice pentru navigația pe timp de noapte.

22. Expertul desemnat de reclamant a aprobat concluziile expertizei. Expertul desemnat de M.A. a precizat că era posibil ca cele două victime să fi căzut din barca lor în momentul impactului.

23. Prin Rezoluția din 11 octombrie 2007, Parchetul de pe lângă Judecătoria Tulcea a dispus începerea urmăririi penale față de M.A. pentru ucidere din culpă și față de V.L.G. pentru furt calificat.

24. Parchetul i-a audiat pe reclamant, precum și pe persoanele care îi ajutaseră în noaptea tragicului eveniment pentru căutarea rudelor lor, precum și pe M.A., V.L.G. și cei trei pescari care îi însoțiseră în noaptea respectivă. Unii dintre aceștia au fost supuși unui test poligraf. Reclamantul a declarat că, în timpul căutărilor lor, discutaseră cu câțiva turiști care își instalaseră corturile nu departe de locul acroșajului și că aceștia mărturisiseră că auziseră țipete, insulte și lovituri.

25. La o dată neprecizată, centrul meteorologic județean a informat poliția judiciară că, în noaptea de 18 spre 19 iulie 2007, temperatura fusese cuprinsă între 29 °C și 33 °C, vizibilitatea era redusă la 10 km și nu căzuseră precipitații.

26. La 14 decembrie 2007, un raport de expertiză tehnică a atestat că pe fața lui Ionel Grigorov existau urme ale unor substanțe specifice tragerii cu arma.

27. În urma apariției primului reclamant la televiziune, în data de 30 ianuarie 2008, în legătură cu coliziunea, Inspectoratul General al Poliției Române a cerut un raport intern explicativ Inspectoratului de Poliție Județean Tulcea.

28. La 31 ianuarie 2008, șeful Inspectoratului de Poliție Județean Tulcea a transmis raportul explicativ cerut. Raportul făcea referire la unele mijloace de probă strânse în cadrul urmăririi penale și conținea aprecieri cu privire la vizibilitatea și temperatura aerului în momentul coliziunii, adaptarea vitezei bărcilor la condițiile meteorologice, insuficiența echipamentului din dotarea acestora, eventualele posibilități de evitare a coliziunii, cauzele leziunilor identificate pe cadavre și imposibilitatea prelevării unor eșantioane din sângele găsit pe una dintre bărci din cauză că acesta era amestecat cu apă și carburant. Raportul a fost atașat ulterior la dosarul de urmărire penală.

29. Prin Scrisoarea din 11 februarie 2008, poliția judiciară a solicitat Serviciului Român de Informații să îi furnizeze lista numerelor de telefon mobil folosite în noaptea de 18 spre 19 iulie 2007 în jurul locului tragicului eveniment. Cererea a rămas fără răspuns.

30. La 25 februarie 2008, reclamantul a depus un memoriu prin care solicita schimbarea încadrării juridice a faptelor în omor deosebit de grav (*art. 176 din Codul penal*) în privința lui M.A. și

extinderea urmăririi penale cu aceeași acuzație în privința lui V.L.G. și a celorlalți trei pescari care îi însoțiseră pe aceștia în noaptea de 18 spre 19 iulie 2007.

31. În aceeași zi, în urma memoriului sus-menționat, Parchetul de pe lângă Judecătoria Tulcea și-a declinat competența.

32. La 4 martie 2008, cauza a fost înscrisă pe rolul Parchetului de pe lângă Tribunalul Tulcea, care avea competență să instrumenteze cazuri privind infracțiunea de omor deosebit de grav.

33. Prin *Rezoluția din 10 martie 2008*, parchetul sus-menționat a dispus neînceperea urmăririi penale pentru omor deosebit de grav și a dispus continuarea urmăririi penale pentru ucidere din culpă în cazul celor cinci persoane indicate de reclamanți (supra, pct. 30). În acest scop, parchetul a reținut că expertiza tehnică navală efectuată în speță atestase că respectiva coliziune fusese cauzată de un accident care ar fi putut fi evitat dacă bărcile ar fi circulat cu o viteză mai mică și dacă ar fi avut echipament regulamentar. În continuare, parchetul a precizat că informațiile meteorologice semnalaseră vizibilitatea redusă pe timp de noapte întunecată și o temperatură de 23 °C după o zi toridă. În aceste condiții, parchetul a considerat că cele două bărci se deplasau cu viteză mare (20 - 25 km/h, conform expertizei). De asemenea, expertizele medico-legale au concluzionat că Mircea Larie și Ionel Grigorov decedaseră prin înec și că plăgile prezentate de aceștia la nivelul palmei și, respectiv, la nivelul feței fuseseră provocate după ce survenise decesul, cel mai probabil prin acțiunea elicei proprii lor bărci. Parchetul a mai reținut că sângele găsit în barca supraviețuitorilor nu fusese prelevat deoarece era amestecat cu apă și carburant.

34. La 27 august 2008, în urma repetatelor cereri formulate de reclamanți, cele două cadavre au fost exhumate și supuse unor autopsii noi. La 2 martie 2009, INML a emis două noi rapoarte de expertiză medico-legală. La 30 aprilie 2009, Comisia de control și avizare a actelor medico-legale din cadrul INML a confirmat cele două rapoarte.

35. Raportul referitor la Mircea Larie evidențiază o excoriație frontală și o infiltrație de sânge la nivelul vertexului cauzate fie de lovirea cu un obiect contondent, fie de un șoc, probabil în două momente diferite, care ar fi putut provoca pierderea temporară a cunoștinței. În plus, plaga de la nivelul palmei fusese cauzată anterior căderii din barcă de un obiect tăios.

36. Raportul referitor la Ionel Grigorov subliniază că plaga de la nivelul mandibulei fusese cauzată de lovirea cu un obiect contondent când victima era încă în viață. Echimozele și excoriațiile de la nivelul feței fuseseră cu siguranță provocate post-mortem, deoarece nu apăreau în fotografiile făcute în momentul scoaterii cadavrelor din apă. De asemenea, contrar raportului de expertiză medico-legală anterior, nu s-a depistat nicio ruptură a timpanului.

37. Rapoartele au subliniat că eventuala prelevare a unor eșantioane din sângele de pe barca aparținând supraviețuitorilor ar fi contribuit la identificarea cauzei leziunilor. În plus, s-a mai subliniat faptul că primele rapoarte de expertiză medico-legală conțineau numeroase mențiuni inexacte.

38. La 12 martie 2009, un expert medico-legal ales de reclamanți a prezentat observațiile sale cu privire la noile rapoarte de expertiză medico-legală întocmite în speță, aprobând concluziile acestora.

39. La 16 iunie 2009, ca urmare a expertizelor, primul reclamant a solicitat extinderea urmăririi penale pentru loviri și vătămări cauzatoare de moarte (*art. 183 din Codul penal*).

40. La 28 octombrie 2009, în urma numeroaselor cereri formulate de reclamanți și ținând seama de contradicțiile dintre expertizele medico-legale efectuate în speță, parchetul a solicitat avizul Comisiei superioare de medicină legală din cadrul INML în acest sens. La 5 martie 2010, Comisia superioară din cadrul INML a întocmit avizele.

Referitor la Mircea Larie, comisia superioară a atestat că leziunea de la nivelul palmei fusese cauzată de un obiect tăios anterior sau ulterior căderii corpului în apă, dar că era imposibil de stabilit dacă leziunea respectivă cauzase decesul. Leziunile de la nivelul vertexului fuseseră cauzate fie de lovirea cu un obiect contondent, fie de un șoc. Acestea ar fi putut provoca pierderea temporară a cunoștinței, favorizând înecul, însă în mod sigur nu au cauzat decesul. Nu era exclusă căderea pe un plan dur, în contextul unui accident naval.

Referitor la Ionel Grigorov, Comisia superioară a concluzionat că leziunea de la nivelul mandibulei fusese cauzată fie de lovirea cu un obiect contondent, fie de un șoc. Aceasta ar fi putut provoca pierderea temporară a cunoștinței, favorizând înecul, însă în mod sigur nu a cauzat decesul. Nu era exclusă căderea pe un plan dur, în contextul unui accident naval. Echimozele și excoriațiile de la nivelul feței nu fuseseră în mod sigur provocate ante-mortem, deoarece nu apăreau în fotografiile făcute în

momentul scoaterii cadavrelor din apă. Substanțele identificate pe fața acestuia făceau parte din cele specifice tragerii cu arma, precum și din cele care se găsesc în sol în locul respectiv. Era imposibil de stabilit dacă acele echimoze și excoriații cauzaseră decesul.

41. La 2 decembrie 2009, Parchetul de pe lângă Judecătoria Tulcea și-a declinat competența și a retrimis dosarul cauzei la Parchetul de pe lângă Tribunalul Tulcea, care avea competență să cerceteze infracțiunea de omor și infracțiunea de loviri și vătămări cauzatoare de moarte.

42. La 25 ianuarie 2010, considerând că această cauză avea ca obiect infracțiuni la regimul transportului naval, Parchetul de pe lângă Tribunalul Tulcea și-a declinat competența și a retrimis dosarul cauzei la Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Constanța.

43. La 15 aprilie 2010, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Constanța a constatat că acel canal în care avusese loc tragicul eveniment nu intra în categoria căilor navigabile și a dispus neînceperea urmăririi penale pentru săvârșirea de infracțiuni la regimul transportului naval. Acesta a retrimis dosarul cauzei la Parchetul de pe lângă Tribunalul Tulcea, în vederea continuării urmăririi penale pentru celelalte acuzații.

44. La 31 mai 2010, procurorul-șef al acestui parchet a înfirmat *Rezoluția din 10 martie 2008* a Parchetului de pe lângă Judecătoria Tulcea și a dispus efectuarea de cercetări suplimentare, indicând, la cererea reclamantilor, următoarele măsuri de cercetare: expertiza medico-legală referitoare la M.A., reconstituirea evenimentelor, examinarea criminalistică a materialului fotografic legat de petele brune identificate în barca lui V.L.G., obținerea de informații de la serviciile speciale ale poliției și de la Serviciul Român de Informații cu privire la turiștii aflați pe malul canalului în noaptea tragicului eveniment (supra, pct. 7 și 24), precum și un eventual supliment de expertiză tehnică navală pentru clarificarea contradicțiilor dintre concluziile expertizei tehnice navale efectuate în speță și concluziile expertului desemnat de M.A. cu privire la posibila cădere în apă a victimelor.

45. La 4 iunie 2010, Parchetul de pe lângă Tribunalul Tulcea a solicitat Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție să preia dosarul cauzei, având în vedere presiunile pe care reclamantii le-ar fi exercitat asupra magistraților din cadrul parchetului, posibilitățile limitate de a efectua expertiza medico-legală și expertiza criminalistică dispuse prin *Rezoluția din 31 mai 2010*, precum și faptul că parchetul avea un singur procuror criminalist care se ocupa, totodată, de dosarele privind faptele de corupție și deținea conducerea unei secții din cadrul parchetului.

46. Prin *Rezoluția din 19 iulie 2010*, ținând seama de complexitatea cauzei și de întârzierile în instrumentarea acesteia, dosarul cauzei a fost preluat de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

47. Prin *Rezoluția din 26 aprilie 2011*, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a dispus începerea urmăririi penale față de M.A. și V.L.G. pentru săvârșirea infracțiunii de omor deosebit de grav [art. 174 și art. 176 lit. b) din Codul penal].

48. La 28 aprilie 2011, în urma audierii reclamantilor, a suspectilor și a câtorva martori, parchetul a dispus reconstituirea faptelor, audierea unui martor suplimentar și obținerea de informații despre identitatea martorilor oculari la evenimentele respective. Parchetul a considerat că expertiza medico-legală referitoare la M.A. nu era necesară.

49. În dimineața zilei de 8 iulie 2011 s-a efectuat reconstituirea faptelor în prezența reclamantilor și a suspectilor. Simularea accidentului s-a realizat la o viteză mai mică decât cea indicată în expertiza tehnică navală, iar bărcile au fost protejate cu baloane. Cele două manechine așezate în barca victimelor nu au căzut în apă. S-a constatat totodată că eventualele țipete ale victimelor ar fi putut fi auzite de către turiștii campați la circa 2 km de locul tragicului eveniment, loc indicat de reclamanta Reghina Grigorov și de V.L.G.

50. La 21 iunie 2011, M.A. și V.L.G. au fost supuși unui test poligraf.

51. La 7 septembrie 2011, parchetul l-a audiat pe I.H., o persoană care dezvăluisese în cadrul unei emisiuni televizate că ar fi asistat la evenimentele din noaptea de 18 spre 19 iulie 2007 în timp ce pescuia pe canalul respectiv. Acesta a declarat că se afla pentru prima dată în Delta Dunării, însoțit de o a doua persoană cu care nu mai păstrase legătura de atunci. A descris condițiile de vizibilitate și nivelul apei. A mai declarat că a văzut acroșajul celor două bărci de pescuit. După ce bărcile s-au oprit, un bărbat a adresat injurii celor doi bărbați aflați în cea de-a doua barcă. Drept răspuns, un bărbat din cea de-a doua barcă l-a lovit cu rama pe primul și, încercând să se apropie de barca acestuia, a căzut în cele din urmă în apă. Cel de-al doilea bărbat din barca respectivă a sărit în apă ca să-l ajute pe însoțitorul său. Pe când se pregătea să părăsească malul canalului, I.H. a auzit trei sau patru strigăte de ajutor, dar nu a reacționat la

acestea. Câteva ore mai târziu, pe când era ascuns în trestie, a observat o barcă echipată cu un far circulând pe canal.

52. La 21 noiembrie 2011, I.H. a fost supus unui test poligraf. Testul a stabilit că acesta prezenta o oarecare tensiune emoțională specifică unui comportament simulat, dar care fusese provocată mai degrabă de rememorarea evenimentelor la care asistase.

53. Prin două scrisori date la 3 februarie și 11 decembrie 2012, brigada fluvială a informat parchetul că în iulie 2007 nu exista obligația de a dota cele două bărci implicate în tragicul eveniment cu echipament special pentru circulația pe timp de noapte sau de a le înregistra la autoritățile competente.

54. Prin *Ordonanța din 20 decembrie 2012*, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a dispus scoaterea de sub urmărire penală față de M.A. și V.L.G. sub aspectul săvârșirii infracțiunii de omor deosebit de grav și neînceperea urmăririi penale față de M.A. sub aspectul săvârșirii infracțiunii de ucidere din culpă și față de cei trei pescari sub aspectul săvârșirii infracțiunii de omor deosebit de grav. Parchetul i-a aplicat în schimb lui V.L.G. o amendă administrativă de 1.000 lei românești (RON) pentru săvârșirea infracțiunii de furt.

În acest scop, parchetul a considerat că tragicul eveniment fusese ocazionat de efectele tragerii cu o armă de foc, care i-ar fi cauzat lui Ionel Grigorov, anterior coliziunii, o leziune a timpanului și care i-ar fi determinat pe acesta și pe Mircea Larie să se întoarcă rapid spre locul lor de plecare. În aceste condiții și în urma coliziunii cu cealaltă barcă erau foarte plauzibile căderea în apă și înecul celor doi bărbați. Parchetul s-a referit la expertizele efectuate de Serviciul de Medicină Legală Tulcea, care atestau existența efectelor tragerii cu arma. Acesta a luat în considerare, de asemenea, declarațiile învinuiților. A ales însă să o înlăture pe cea a martorului I.H., al cărui comportament părea simulat și care dăduse puține detalii despre prietenul care îl însoțise în noaptea respectivă. Parchetul a considerat că ipoteza căderii celor două victime în canal nu era contrazisă de concluziile reconstituirii faptelor, în timpul căreia cele două manechine nu căzuseră, din moment ce bărcile avuseseră o viteză redusă în raport cu cea din noaptea tragicului eveniment. Parchetul a concluzionat, în cele din urmă, în baza documentelor prezentate de autoritățile specializate, că M.A. nu încălcase nicio regulă în trafic cu barca și că, prin urmare, nu era vinovat nici de ucidere din culpă.

55. La 25 februarie 2013, procurorul-șef al parchetului a confirmat rezoluția.

56. Reclamanții au depus la Tribunalul Tulcea o plângere împotriva *Rezoluției din 20 decembrie 2012*.

57. Prin Decizia definitivă din 3 iulie 2013, Tribunalul Tulcea a infirmat *Ordonanța parchetului din 20 decembrie 2013* și a dispus redeschiderea urmăririi penale.

În acest scop, ipoteza căderii accidentale în apă a fost exclusă de instanță pentru mai multe motive. În primul rând, aceasta a constatat că tragerea cu arma era contrazisă de expertizele medico-legale efectuate de INML, astfel cum au fost avizate de Comisia superioară (supra, pct. 36), de faptul că arma fusese găsită în tocul ei și de absența unor mărturii despre tragerea unui foc de armă, făcute de persoanele care au auzit în schimb țipete și strigăte de ajutor (supra, pct. 24 și 51). Pe de altă parte, tribunalul a reținut că eventualitatea ca rănilor victimelor să fi fost cauzate de elicea bărcii fusese infirmată de aceleași expertize medico-legale efectuate de INML.

În al doilea rând, căderea în apă fusese infirmată de expertiza tehnică navală din septembrie 2007, precum și de concluziile reconstituirii faptelor realizate în data de 8 iulie 2011.

În al treilea rând s-a reținut că declarația lui I.H. trebuia luată în considerare nu doar pentru că includea elemente confirmate de alți martori, ci și pentru faptul că tensiunea emoțională manifestată de acesta se explica prin rememorarea evenimentelor la care asistase.

În aceste condiții, tribunalul a considerat că urmărirea penală trebuia redeschisă și a dispus, în special, măsurile de cercetare solicitate în mod repetat de către reclamanți, respectiv identificarea turiștilor aflați pe malul canalului în noaptea tragicului eveniment și efectuarea unei expertize medico-legale privind rănilor lui M.A. Instanța a mai considerat că se impunea extinderea urmăririi penale pentru săvârșirea infracțiunii de lăsare fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate.

58. Ancheta penală nu s-a încheiat până la această dată.

C. Plângeri împotriva polițiștilor care au efectuat cercetarea la fața locului în data de 19 iulie 2007

59. La o dată neprecizată, primul reclamant a depus o plângere administrativă împotriva agenților de poliție din cadrul Postului de Poliție Murighiol care au participat la cercetările la locul accidentului, considerând că aceștia au omis să ia măsurile de anchetă necesare.

60. În *Raportul din 10 octombrie 2007*, Inspectoratul General de Poliție a propus sancționarea agenților de poliție cu avertisment pentru atitudinea lor ireverențioasă din timpul discuțiilor cu membrii familiilor persoanelor decedate în data de 18 iulie 2007 și pentru superficialitatea măsurilor luate în timpul cercetării la fața locului efectuate în data de 19 iulie 2007. Potrivit acestui raport, agenții de poliție ar fi trebuit să preleve eșantioane din substanța brună găsită în barca lui V.L.G. și ar fi trebuit să ridice rezervorul și cheile bărcii aparținând familiei lui Mircea Larie și să îi sigileze motorul. Raportul mai propunea, de asemenea, să fie supuși testului poligraf M.A., V.L.G. și un pescar pe care aceștia l-ar fi transportat ulterior coliziunii, precum și realizarea unei schițe pentru marcarea locului în care fuseseră găsite cadavrele și tocul conținând arma de vânătoare.

61. La 24 octombrie 2007, reclamantii au formulat o plângere penală împotriva acelorași agenți de poliție pentru neîndeplinirea obligației de a lua măsuri de cercetare eficace în primele ore după coliziunea bărcilor. Aceștia nu s-au constituit ca parte civilă în proces. Prin Rezoluția din 21 decembrie 2007, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Constanța a dispus neînceperea urmăririi penale în cauză, considerând că neregulile denunțate de reclamantii nu erau grave și că agenții de poliție fuseseră deja sancționați pentru abateri disciplinare de către conducerea inspectoratului de poliție. La data de 6 iunie 2008, rezoluția a fost confirmată, în ultimă instanță, de Înalta Curte de Casație și Justiție.

D. Plângerea penală împotriva șefului Inspectoratului de Poliție Județean Tulcea

62. La 9 iunie 2010, reclamantii au formulat o plângere penală împotriva șefului Inspectoratului de Poliție Județean Tulcea pentru abuz în serviciu, favorizarea infractorului, fals și uz de fals. Aceștia au denunțat mai ales concluziile la care a ajuns acesta în *Raportul din 31 ianuarie 2008*, pe care acesta îl întocmise la cererea Inspectoratului General al Poliției Române (supra, pct. 28). De asemenea, reclamantii considerau că acesta nu ordonase măsurile de cercetare care se impuneau în caz de omor, nici în noaptea coliziunii, nici în timpul cercetării la fața locului efectuate a doua zi. Aceștia nu s-au constituit parte civilă în proces.

63. Printr-o *Rezoluție din 3 ianuarie 2011*, procurorul V.D. din cadrul Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Constanța a dispus neînceperea urmăririi penale. În acest sens, procurorul a reținut că șeful inspectoratului de poliție județean nu luase măsuri de cercetare în ancheta penală, aceasta fiind efectuată inițial de către agenții de poliție din cadrul Poliției Murighiol. De asemenea, acesta întocmise raportul intern solicitat de Inspectoratul General al Poliției Române în exercițiul atribuțiilor sale de serviciu și în conformitate cu dispozițiile legale și regulamentele interne. Raportul, care a fost depus din greșeală la dosarul de urmărire penală și conținea păreri personale ale autorului său, nu constituia un mijloc de probă în măsură să influențeze rezultatul final al anchetei. Rezoluția a fost infirmată la 10 martie 2011 de procurorul-șef al parchetului; cercetările preliminare au fost reluate. Printr-o *Rezoluție din 10 mai 2011*, procurorul S.C. din cadrul Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Constanța a dispus din nou neînceperea urmăririi penale. La data de 26 septembrie 2011, rezoluția a fost confirmată, în ultimă instanță, de Curtea de Apel Constanța.

E. Plângeri penale împotriva procurorilor V.D. și S.C.

64. În 2011, primul reclamant a formulat două plângeri penale împotriva procurorului V.D., care a emis *Rezoluția din 3 ianuarie 2011*, și împotriva procurorului S.C., care a emis *Rezoluția din 10 mai 2011* (supra, pct. 63), pentru abuz în serviciu și favorizarea infractorului. Primul reclamant a susținut că procurorii făcuseră o apreciere necorespunzătoare a probelor obținute în cadrul procedurii. Reclamantul nu s-a constituit parte civilă în proces.

65. Prin rezoluțiile din 20 iunie 2011 și 28 februarie 2012, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a dispus neînceperea urmăririi penale față de ambii procurori, concluzionând că procurorii își respectaseră obligațiile profesionale. Rezoluțiile au fost confirmate, în ultimă instanță, prin *Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție din data de 24 ianuarie 2012* și, respectiv, prin *Decizia Curții de Apel Constanța din data de 26 iunie 2012*.

F. Plângerea penală împotriva lui M.A. și a medicului L.S.

66. La 16 iulie 2009, primul reclamant a formulat o plângere penală pentru fals și uz de fals împotriva lui M.A. și a medicului L.S., cel care întocmise un certificat medical ce atesta că M.A. prezenta o fractură la nivelul feței și servise ca bază pentru certificatul medico-legal din 19 septembrie 2007, întocmit pe numele lui M.A. Reclamantul nu s-a constituit parte civilă în proces.

67. Printr-o *Rezoluție din 8 iunie 2011*, Parchetul de pe lângă Judecătoria Tulcea a dispus neînceperea urmăririi penale. În acest scop, parchetul a constatat că certificatul medical în litigiu fusese

eliberat în baza documentelor obținute în timpul spitalizării lui M.A., care înregistrau starea de sănătate a acestuia și tratamentele administrate. La data de 16 septembrie 2011, rezoluția a fost confirmată, în ultimă instanță, de Tribunalul Tulcea.

G. Plângerea împotriva medicului legist din cadrul Serviciului de Medicină Legală Tulcea

68. La o dată neprecizată, reclamantii au formulat o plângere administrativă împotriva medicului legist din cadrul Serviciului de Medicină Legală Tulcea care a întocmit rapoartele medico-legale din 12 februarie 2008 referitoare la Mircea Larie și Ionel Grigorov (supra, pct. 15 - 17).

69. Prin Scrisoarea din 15 decembrie 2010, Comisia superioară din cadrul INML i-a informat pe reclamantii că, într-adevăr, medicul își încălcase obligațiile profesionale atât în plan deontologic, cât și în plan științific. Neavând competențe în materie disciplinară, comisia s-a angajat să țină seama de aceste constatări în cadrul evaluării anuale a medicului respectiv.

ÎN DREPT

I. Cu privire la locus standi în cazul doamnei Vasilina Grigorov

70. Curtea trebuie să soluționeze în primul rând problema dreptului doamnei Vasilina Grigorov de a menține cererea introdusă inițial de reclamanta Reghina Grigorov, nora acesteia și, respectiv, soția fiului său, Ionel Grigorov, decedată la 11 aprilie 2013.

71. Prin Scrisoarea din 26 aprilie 2013, avocatul reclamantei a informat Curtea că doamna Vasilina Grigorov, mama lui Ionel Grigorov, decedat în timpul evenimentelor din noaptea de 18 spre 19 iulie 2007, și-a exprimat dorința de a menține cererea doamnei Reghina Grigorov. Prin Scrisoarea din 4 august 2013, la cererea Curții, doamna Vasilina Grigorov a precizat că, în prezent, îl are în îngrijire și se ocupă de educația nepotului său, Ionuț-Florin, care este singurul copil și, conform dispozițiilor naționale, singurul moștenitor al lui Ionel și al Reghinei Grigorov. În susținerea afirmațiilor sale a prezentat un certificat emis de Primăria Mahmudia în acest sens. De asemenea, aceasta subliniază că fiul și nora ei locuiau, anterior decesului lor, în casa sa.

72. Guvernul susține că doamna Vasilina Grigorov nu a precizat dacă intenționa să continue procedura inițiată de doamna Reghina Grigorov ori să participe la procedura din fața Curții în calitate de victimă indirectă a pretensei încălcări a *art. 2 din Convenție*, sub aspect procedural.

În prima ipoteză, Guvernul este de părere că doamna Vasilina Grigorov trebuie să motiveze în mod corespunzător interesul său de a continua procedura ulterior decesului nurorii sale.

În cea de-a doua ipoteză, cererea doamnei Vasilina Grigorov ar putea fi respinsă pe motivul neepuizării căilor de atac interne, dacă aceasta nu a participat la procesul penal pendent în prezent în fața autorităților judiciare naționale. De asemenea, conform jurisprudenței Curții, aceasta ar trebui să dea informații suplimentare despre legăturile cu fiul său.

73. Curtea reamintește că, în diverse cauze în care un reclamant a decedat în cursul procedurii, a luat în considerare dorința de continuare a acesteia exprimată de către moștenitori sau rude apropiate (*Deweer împotriva Belgiei*, 27 februarie 1980, pct. 37 - 38, seria A, nr. 35, *X împotriva Regatului Unit*, 5 noiembrie 1981, pct. 32, seria A, nr. 46, *Vocaturò împotriva Italiei*, 24 mai 1991, pct. 2, seria A, nr. 206-C, *G. împotriva Italiei*, 27 februarie 1992, pct. 2, seria A, nr. 228-F, *Pandolfelli și Palumbo împotriva Italiei*, 27 februarie 1992, pct. 2, seria A, nr. 231-B, *X împotriva Franței*, 31 martie 1992, pct. 26, seria A, nr. 234-C, precum și *Raimondo împotriva Italiei*, 22 februarie 1994, pct. 2, seria A, nr. 281-A) sau existența unui interes legitim revendicat de o persoană dornică să mențină cererea [*Malhous împotriva Republicii Cehe* (dec.) (MC), nr. 33.071/96, CEDO 2000-XII, *Léger împotriva Franței* (scoatere de pe rol) (MC), nr. 19.324/02, pct. 43, 30 martie 2009].

74. În speță, Curtea reține că a fost informată imediat despre decesul doamnei Reghina Grigorov și de dorința soacrei acesteia de a menține cererea. Prin Scrisoarea sa din 4 august 2013, doamna Vasilina Grigorov a confirmat nu doar calitatea sa de reprezentant al singurului moștenitor al reclamantei, ci și calitatea sa de rudă apropiată a acesteia din urmă. Mai mult, Curtea consideră că doamna Vasilina Grigorov, în calitatea sa de mamă a uneia dintre victimele evenimentelor din noaptea de 18 spre 19 iulie 2007, poate invoca existența unui interes legitim pentru menținerea cererii. Acest lucru este cu atât mai adevărat dacă ținem seama de legăturile cu fiul și nora ei, împreună cu care locuise anterior decesului lor (supra, pct. 71 in fine).

75. Concluzia Curții este că doamna Vasilina Grigorov poate acționa așadar în numele doamnei Reghina Grigorov în prezenta cerere. Curtea face însă precizarea că faptul că i-a recunoscut doamnei Vasilina Grigorov dreptul de a menține cererea nu are nicio incidență asupra obiectului litigiului, astfel

cum a fost introdus inițial de doamna Reghina Grigorov. Curții nu i s-a solicitat să examineze dacă doamna Vasilina Grigorov a fost, ulterior decesului fiului său, victima unei atingeri aduse drepturilor sale propriu-zise garantate de Convenție. Examinarea Curții trebuie să se limiteze la a stabili dacă acele capete de cerere formulate de doamna Reghina Grigorov, care rămâne reclamantă, denotă sau nu o încălcare a Convenției.

II. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 2 din Convenție

76. Reclamanții se plâng de lipsa unei anchete prompte și efective cu privire la circumstanțele decesului rudelor lor în urma coliziunii dintre două bărci de pescuit. Aceștia invocă *art. 2 din Convenție*, ale cărui dispoziții relevante sunt redactate după cum urmează:

"1. Dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege. [...]"

77. Guvernul contestă acest argument.

A. Cu privire la admisibilitate

78. Guvernul invocă inadmisibilitatea cererii pe motivul neepuizării căilor de atac interne.

79. În primul rând, acesta subliniază, în observațiile scrise din 14 martie 2013, că reclamanții ar fi putut contesta în fața instanței, în baza *art. 278^l din Codul de procedură penală, Ordonanța Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție din 20 decembrie 2012* prin care se dispusese scoaterea de sub urmărire penală. În observațiile suplimentare din 17 septembrie 2013, Guvernul declară că nu-și mai menține excepția ridicată în cazul reclamanților Gheorghe Larie și Anamaria Larie. Referitor la doamna Vasilina Grigorov, Guvernul precizează că aceasta încă nu a introdus plângere împotriva ordonanței parchetului sus-menționate. Potrivit Guvernului, această cale de atac era adecvată, eficientă, suficientă și accesibilă.

80. În al doilea rând, Guvernul consideră că o acțiune în răspundere civilă delictuală întemeiată pe dispozițiile Codului civil le-ar fi permis reclamanților să obțină o reparație în legătură cu absența unei anchete penale efective și face trimitere în acest sens la jurisprudența Curții în cauzele având ca obiect o neglijență care nu implică o acțiune a statului. Acesta consideră că reclamanții ar fi putut denunța astfel o eventuală greșeală a agenților de poliție sau a medicului legist din Tulcea, care a fost comisă în cadrul măsurilor de cercetare și a avut posibile consecințe asupra desfășurării anchetei. Aceștia ar fi putut invoca, în susținerea afirmațiilor lor, raportul Inspectoratului General al Poliției Române din 10 octombrie 2007 (supra, pct. 60) sau concluziile Comisiei superioare din cadrul INML din 15 decembrie 2010 privind activitatea profesională a medicului legist din cadrul Serviciului de Medicină Legală Tulcea (supra, pct. 69). În fine, Guvernul adaugă că reclamanții ar fi putut face o plângere disciplinară împotriva medicului legist la Colegiul Medicilor din România.

81. În al treilea rând, Guvernul subliniază că, în conformitate cu *Hotărârea definitivă a Tribunalului Tulcea din 3 iulie 2013*, ancheta penală referitoare la evenimentele din noaptea de 18 spre 19 iulie 2007 este pendinte și, prin urmare, prezentul capăt de cerere este prematur.

82. Reclamanții consideră că au epuizat căile de atac interne efective care sunt disponibile în dreptul român.

83. Referitor la excepția de neepuizare a căilor de atac interne, ridicată cu privire la doamna Vasilina Grigorov, Curtea reține, pentru început, că aceasta nu este victima unei atingeri aduse drepturilor sale garantate de Convenție, ci doar continuă procedura în numele nurorii sale care introdusese plângerea împotriva ordonanței parchetului menționate de Guvern. Prin urmare, acest argument al Guvernului nu poate fi reținut.

84. Referitor la argumentul Guvernului conform căruia o acțiune în răspundere civilă delictuală întemeiată pe dispozițiile Codului civil le-ar fi permis în plus reclamanților să obțină o reparație în legătură cu absența unei anchete penale efective, Curtea reamintește că dispozițiile *art. 35 § 1 din Convenție* nu prevăd decât epuizarea căilor de recurs care sunt, în același timp, legate de încălcările pretinse, disponibile și adecvate. Acestea trebuie să existe cu un grad suficient de certitudine, nu numai în teorie, ci și în practică, fără de care sunt lipsite de efectivitatea și accesibilitatea dorite; este obligația statului pârât să demonstreze că aceste cerințe sunt întrunite (a se vedea, printre multe altele, *Vernillo împotriva Franței, 20 februarie 1991*, pct. 27, seria A, nr. 198). În speță, Curtea constată pentru început că Guvernul a sugerat o cale de atac ce constituie cel mult un mijloc indirect de a obține o eventuală reparație ca urmare a abaterii comise de polițiști sau de medicul legist din Tulcea, care au efectuat diverse măsuri de cercetare în cursul anchetei. Totuși, această reparație nu ar putea să remedieze în mod direct încălcarea invocată de reclamanți. În aceste condiții, această cale de atac nu poate fi reținută de Curte ca fiind o cale

de atac efectivă ce trebuia epuizată în prezenta speță. Aceeași concluzie se impune și în cazul plângerii disciplinare adresate Colegiului Medicilor.

85. În continuare, Curtea precizează că argumentele prezentate de Guvern în susținerea excepției preliminare bazate pe caracterul prematur al capătului de cerere sunt strâns legate de fondul capătului de cerere întemeiat pe art. 2 din Convenție. Prin urmare, este necesar să se unească excepția cu fondul.

86. Curtea constată că acest capăt de cerere nu este în mod vădit nefondat în sensul *art. 35 § 3 lit. a) din Convenție*. De asemenea, Curtea subliniază că acesta nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate. Prin urmare, este necesar să fie declarat admisibil.

B. Cu privire la fond

1. Argumentele părților

87. Reclamantii denunță caracterul lent al anchetei, care încă nu s-a finalizat la 6 ani de la data faptelor, precum și numeroasele ei lacune, recunoscute chiar de autorități. De asemenea, aceștia se plâng de inactivitatea autorităților, care nu au luat măsurile corespunzătoare pentru strângerea probelor utile anchetei.

88. Guvernul consideră că cercetările efectuate de autorități îndeplinesc condițiile de eficacitate și imparțialitate impuse de jurisprudența Curții.

89. Acesta declară că ancheta a fost deschisă din oficiu în ziua următoare evenimentelor, când polițiștii s-au deplasat la fața locului. Enumerând actele de cercetare efectuate în speță, Guvernul subliniază că, în cursul procedurii, s-au luat măsuri rezonabile pentru instrumentarea mijloacelor de probă utile. Acesta recunoaște totuși că autorităților li se pot imputa anumite deficiențe într-o primă fază a anchetei, cum ar fi căutarea tardivă a trupurilor, faptul că polițiștii nu au luat anumite măsuri utile în ziua următoare evenimentelor (supra, pct. 60), precum și deficiențele primelor expertize medico-legale efectuate la Tulcea (supra, pct. 69).

90. De asemenea, Guvernul susține că reclamantii ar fi fost informați în permanență despre cursul anchetei, că aceștia au fost audiați de mai multe ori de către autorități și că mijloacele de probă propuse de ei au fost admise în mod repetat.

91. Guvernul justifică diferitele decizii adoptate în cursul urmăririi penale prin complexitatea cauzei. Acest ultim element, ca și numeroasele proceduri paralele declanșate de reclamanți ar explica, în plus, durata îndelungată a anchetei penale.

2. Motivarea Curții

a) Principii care decurg din jurisprudența Curții

92. Curtea reamintește că obligația de a proteja dreptul la viață pe care o impune *art. 2 din Convenție*, coroborată cu datoria generală care îi revine statului în temeiul *art. 1* de "a recunoaște oricărei persoane aflate sub jurisdicția [sa] drepturile și libertățile definite [...] [în] Convenție", presupune și impune desfășurarea unei forme de anchetă oficială și efectivă atunci când eventuala recurgere la forță a cauzat moartea unei persoane (*McKerr împotriva Regatului Unit*, nr. 28.883/95, pct. 111, CEDO 2001-III).

93. Absența răspunderii directe a statului pentru moartea unei persoane nu exclude aplicarea art. 2. Obligând statul să adopte măsurile necesare pentru a proteja viața persoanelor aflate sub jurisdicția sa, art. 2 îi impune acestuia datoria de a asigura dreptul la viață prin instituirea unei legislații penale concrete, care să descurajeze atingerile aduse persoanei și care are la bază un mecanism de aplicare conceput pentru prevenirea, eliminarea și sancționarea încălcărilor [*Menson împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 47.916/99, CEDO 2003-V]. Respectiva obligație presupune și impune desfășurarea unei anchete oficiale efective atunci când există motive să se creadă că o persoană a suferit o vătămare potențial letală în circumstanțe suspecte. Ancheta trebuie să permită stabilirea cauzei vătămării, precum și identificarea și sancționarea persoanelor răspunzătoare. Aceasta este și mai importantă atunci când survine decesul victimei, deoarece scopul esențial urmărit de aceasta este de a asigura punerea în aplicare efectivă a legilor interne care apără dreptul la viață (a se vedea *Menson*, citată anterior; *Pereira Henriques împotriva Luxemburgului*, nr. 60.255/00, pct. 56, 9 mai 2006).

94. De asemenea, ancheta desfășurată trebuie să fie efectivă. Aceasta presupune ca ea să fie adecvată, adică să permită să conducă la identificarea și, eventual, pedepsirea persoanelor răspunzătoare [*Ramsahai și alții împotriva Țărilor de Jos (MC)*, nr. 52.391/99, pct. 324, CEDO 2007-II]. Ne aflăm aici în prezența unei obligații nu de rezultat, ci de mijloace. Autoritățile trebuie să fi luat măsurile care le erau accesibile în mod rezonabil pentru a strânge probele legate de incident [*Tanrikulu împotriva Turciei (MC)*,

nr. 23.763/94, pct. 101-110, CEDO 1999-IV, pct. 109, precum și *Salman împotriva Turciei (MC)*, nr. 21.986/93, pct. 106, CEDO 2000-VII].

95. În acest context este implicită totodată o cerință de celeritate și diligență rezonabilă. Este crucial ca investigația să se facă rapid în cazul în care survine un deces într-o situație controversată, deoarece trecerea timpului diminuează inevitabil cantitatea și calitatea probelor disponibile, iar aparența unei lipse de diligență pune la îndoială buna-credință a cercetărilor efectuate și prelungește suferința prin care trece familia persoanei decedate (*Paul și Audrey Edwards împotriva Regatului Unit*, nr. 46.477/99, pct. 86, CEDO 2002-II).

96. Publicul trebuie să aibă dreptul de a verifica în mod suficient ancheta sau concluziile sale, astfel încât să se poată contesta răspunderea atât în practică, cât și în teorie. Gradul necesar de control din partea publicului poate varia de la o situație la alta. Cu toate acestea, în toate cazurile, rudele victimei trebuie să fie implicate în procedură în măsura necesară pentru protecția intereselor lor legitime [a se vedea, în ceea ce privește dreptul de acces la actele din dosarul de urmărire penală, *Ogur împotriva Turciei (MC)*, nr. 21.594/93, pct. 92, CEDO 1999-III].

b) Aplicarea acestor principii generale în speță

97. În speță, Curtea constată că ancheta a început chiar a doua zi după decesul rudelor reclamanților și că aceasta este încă în desfășurare în prezent, la peste 6 ani și jumătate de la evenimente. Curtea subliniază că, în cursul procedurii, au fost desfășurate două rezoluții de neîncepere a urmăririi penale emise de parchet (supra, pct. 44 și 25). De asemenea, procedura a suferit mai multe retrimiteri, justificate de diversele încadrări juridice ale faptelor (supra, pct. 31 și 41 - 43) sau de volumul excesiv de muncă ori de insuficiența personalului (supra, pct. 45).

98. De asemenea, Curtea subliniază că Guvernul admite existența anumitor deficiențe, recunoscute chiar de autoritățile administrative, de natură nu doar să afecteze grav caracterul efectiv al anchetei, ci și să cauzeze prelungirea duratei acesteia: faptul că polițiștii nu au prelevat eşantioane din substanța brună găsită în barca lui V.L.G., faptul că aceștia nu au ridicat rezervorul și cheile bărcii aparținând familiei lui Mircea Larie și nu i-au sigilat motorul, precum și erorile din primele expertize medico-legale (supra, pct. 60 și 69).

99. Mai mult, lacunele anchetei au fost în repetate rânduri constatate chiar de autoritățile judiciare naționale. Astfel, din cauza acestor carențe, la 31 mai 2010, procurorul-șef de la Parchetul de pe lângă Tribunalul Tulcea a infirmat *Rezoluția din 10 martie 2008* a Parchetului de pe lângă Judecătoria Tulcea și a dispus cercetări suplimentare (supra, pct. 44). Acest lucru este valabil și pentru *Decizia definitivă din 3 iulie 2013 a Tribunalului Tulcea* (supra, pct. 57). Astfel, tribunalul a dispus cercetări suplimentare și a precizat în detaliu ce măsuri de cercetare trebuiau realizate în cel mai scurt timp, măsuri solicitate de altfel, în mai multe rânduri, de către reclamanți (a se vedea, mutatis mutandis, *Crăiniceanu și Frumușanu împotriva României*, nr. 12.442/04, pct. 93, 24 aprilie 2012).

100. Curtea reține, de asemenea, lipsa de cooperare dintre instituțiile statului, cooperare care ar fi contribuit la o mai mare rapiditate a procedurii. Astfel, din Scrisoarea poliției judiciare din 11 februarie 2008 reiese că nu s-a dat curs în niciun fel cererii de informații adresate Serviciului Român de Informații (supra, pct. 29).

101. Curtea poate admite că această cauză prezintă o anumită complexitate. Cu toate acestea, constată că, în pofida atitudinii cooperante a reclamanților, ancheta nu s-a finalizat încă. În opinia Curții, nu poate fi admis argumentul Guvernului prin care li se reproșează reclamanților faptul că au declanșat proceduri paralele care ar fi întârziat procedura penală referitoare la decesul rudelor lor. În această privință, Curtea reține nu numai că Guvernul nu explică în ce mod respectivele acțiuni ar fi întârziat procedura, dar și că, din dosar reiese faptul că, dimpotrivă, acestea au contribuit la identificarea deficiențelor de la începutul anchetei și au permis progresul acesteia din urmă (supra, pct. 60, 69 și 98). Mai mult, unele măsuri de cercetare importante, ca de exemplu reconstituirea faptelor, au fost luate în urma repetatelor demersuri ale reclamanților (supra, pct. 44).

102. În fine, Curtea observă că, la mai mult de 6 ani și jumătate de la evenimente, ancheta efectuată de autorități este încă în curs. Curtea consideră că este vorba despre o perioadă de timp foarte lungă, ce riscă să complice strângerea probelor și stabilirea faptelor de către autoritățile naționale (a se vedea, mutatis mutandis, *Ismail Altun împotriva Turciei*, nr. 22.932/02, pct. 82, 21 septembrie 2010; *Gheorghe Cobzaru împotriva României*, nr. 6.978/08, pct. 75, 25 iunie 2013). În consecință, Curtea respinge excepția de neputință a căilor de atac interne, ridicată de Guvern.

103. În lumina elementelor de mai sus, Curtea consideră că autoritățile române nu au respectat obligația procedurală care decurge din *art. 2 din Convenție*. Prin urmare, această dispoziție a fost încălcată sub aspect procedural.

III. Cu privire la celelalte pretinse încălcări

104. Invocând *art. 6, art. 13 și art. 17 din Convenție*, reclamantii susțin că nu au beneficiat de un proces echitabil în raport cu procedurile penale pe care le-au declanșat (supra, lit. C - F), astfel încălcându-se principiul egalității armelor, principiul contradictorialității și cerințele de imparțialitate. Citând *art. 14 din Convenție și art. 1 din Protocolul nr. 12 la Convenție*, reclamantii se consideră victimele unei discriminări față de persoanele împotriva cărora au făcut plângere.

105. Ținând seama de toate elementele de care dispune și în măsura în care este competentă să se pronunțe cu privire la pretențiile formulate, Curtea nu a constatat nicio încălcare aparentă a drepturilor și libertăților garantate de Convenție. Prin urmare, Curtea consideră că aceste capete de cerere sunt în mod vădit nefondate și trebuie respinse în temeiul *art. 35 § 3 lit. a) și art. 35 § 4 din Convenție*.

IV. Cu privire la aplicarea *art. 41 din Convenție*

106. *Art. 41 din Convenție* prevede:

"Dacă Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a protocoalelor sale și dacă dreptul intern al înaltei părți contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o reparație echitabilă."

A. Prejudiciu

107. Reclamantii susțin că au suferit un prejudiciu material și un prejudiciu moral ca urmare a decesului rudelor lor și văzând obligațiile aferente încredințării copiilor minori ai acestora. Aceștia estimează, fiecare, un prejudiciu de 150.000 euro (EUR).

108. Guvernul consideră că nu există legătură de cauzalitate între încălcarea constatată și prejudiciul material invocat și propune respingerea cererii. Subliniază că reclamantii nu și-au defalcat prejudiciul material și nu au furnizat documente justificative. În fine, Guvernul consideră că, în orice caz, suma solicitată de reclamantii este excesivă și face trimitere la jurisprudența Curții în materie.

109. Curtea nu observă nicio legătură de cauzalitate între încălcarea constatată și prejudiciul material pretins și respinge această cerere. În schimb, aceasta consideră că trebuie să se acorde fiecăruia dintre reclamantii Gheorghe Larie, Anamaria Larie și Vasilina Grigorov suma de 12.000 EUR cu titlu de prejudiciu moral.

B. Cheltuieli de judecată

110. Reclamantii nu au formulat nicio cerere în acest sens.

C. Dobânzi moratorii

111. Curtea consideră necesar ca rata dobânzilor moratorii să se întemeieze pe rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, majorată cu trei puncte procentuale.

PENTRU ACESTE MOTIVE, În unanimitate, CURTEA:

- 1.** unește cu fondul excepția de neapuzare a căilor de atac interne și o respinge;
- 2.** declară cererea admisibilă cu privire la capătul de cerere întemeiat de reclamantii pe *art. 2 din Convenție* și inadmisibilă pentru celelalte capete de cerere;
- 3.** hotărăște că a fost încălcat *art. 2 din Convenție* sub aspect procedural;
- 4.** hotărăște:
 - a)** că statul pârât trebuie să plătească fiecăruia dintre reclamantii Gheorghe Larie, Anamaria Larie și Vasilina Grigorov, în termen de trei luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, în conformitate cu *art. 44 § 2 din Convenție*, suma de 12 000 EUR (douăsprezece mii euro), care trebuie convertită în moneda statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății, plus orice sumă ce poate fi datorată cu titlu de impozit, pentru prejudiciul moral;
 - b)** că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, această sumă trebuie majorată cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale;
- 5.** respinge, în unanimitate, cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere.

Redactată în limba franceză, apoi comunicată în scris, la 25 martie 2014, în temeiul *art. 77 § 2 și art. 77 § 3 din Regulament*.

DECIZII ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

***Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 28/2015 din 21 septembrie 2015
pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept
în dosarul nr. 1924/1/2015, în ședință publică, din data de 21 septembrie 2015***

Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 772 din 16 octombrie 2015

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept ce formează obiectul Dosarului nr. 1.924/1/2015 a fost constituit conform dispozițiilor *art. 520 alin. 8 din Codul de procedură civilă* și ale *art. 27⁵ alin. 1 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare*.

.....
Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizarea formulată de Tribunalul Vâlcea - Secția I civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

1. în interpretarea și aplicarea *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* se poate ajunge la schimbarea cadrului procesual, sub aspectul obiectului, în care a soluționat prima instanță, contrar *art. 478 alin. 1 și 3 din Codul de procedură civilă*;

2. în situația în care în apel, fie din interpretarea *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă*, fie în limitele efectului devolutiv, prevăzut de *art. 477 din Codul de procedură civilă*, se poate invoca excepția necompetenței materiale, urmând ca astfel să fie interpretate prevederile *art. 130 alin. 2 și art. 131 din Codul de procedură civilă* prin prisma celor anterioare.

Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că toate curțile de apel au comunicat că nu au jurisprudență în materia ce face obiectul sesizării și că la dosar a fost depus raportul întocmit de judecătorii-raportori. Se mai referă asupra faptului că raportul a fost comunicat părților, în conformitate cu dispozițiile *art. 520 alin. 10 din Codul de procedură civilă* și că nu s-au depus puncte de vedere. De asemenea, la dosar a fost depus punctul de vedere al domnilor profesori universitari doctori Viorel Mihai Ciobanu și Gabriel Boroș din cadrul Facultății de Drept a Universității București.

În urma deliberărilor, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept rămâne în pronunțare asupra sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.

ÎNALTA CURTE, deliberând asupra chestiunii de drept cu care a fost sesizată, constată următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

1. Tribunalul Vâlcea - Secția I civilă a dispus, prin încheierea pronunțată în data de 24 martie 2015, în Dosarul nr. 13.501/288/2013, aflat pe rolul acestei instanțe, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în temeiul dispozițiilor *art. 519 din Codul de procedură civilă* în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile prin care să se dezlege următoarea chestiune de drept: "***I. În interpretarea și aplicarea art. 478 alin. (4) din Codul de procedură civilă se poate ajunge la schimbarea cadrului procesual în care a soluționat prima instanță, sub aspectul obiectului, contrar art. 478 alin. 1 și 3 din Codul de procedură civilă; 2. În situația în care în apel, fie din interpretarea art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă, fie în limitele efectului devolutiv, prevăzut de art. 477 din Codul de procedură civilă, se poate invoca excepția necompetenței materiale, urmând ca astfel să fie interpretate prevederile art. 130 alin. 2 și art. 131 din Codul de procedură civilă, prin prisma celor anterioare.***"

II. Expunerea succintă a procesului

2. Prin contestația la executare înregistrată pe rolul Judecătoriei Râmnicu Vâlcea cu nr. 13.501/288/2013, contestatoarea S.C. "S.C." - S.R.L. a chemat în judecată pe intimata A.M.A., solicitând anularea tuturor actelor de executare întocmite în Dosarul execuțional nr. 195/2013 al B.I.E.J. D.M., precum și a executării înseși.

3. În motivarea contestației s-a arătat că, potrivit Somației nr. 195/2013 din 9 decembrie 2013, i s-a pus în vedere să achite creditoarei A.M.A. suma de 7.595 lei reprezentând despăgubiri egale cu salariile indexate, majorate și reactualizate și cu celelalte drepturi de care ar fi beneficiat, calculate potrivit

încheierii executorului judecătoresc din 3 decembrie 2013, suma de 1.000 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată, și suma de 2.363 lei, reprezentând cheltuieli de executare.

4. În motivarea cererii, contestatoarea a susținut, în esență, următoarele: Sentința civilă nr. 886 din 17 iunie 2013, pronunțată de Tribunalul Vâlcea, nu este titlu executoriu prin ea însăși, potrivit art. 377 din Codul de procedură civilă, întrucât în recurs a fost modificată în parte, prin Decizia civilă nr. 2.814 din 9 septembrie 2013 a Curții de Apel Pitești; prin sentința pusă în executare nu se precizează perioada pentru care se acordă despăgubirile, în condițiile în care în mod obligatoriu această perioadă este stabilită până la reintegrare; intimatei nu i s-a desfăcut contractul de muncă, aceasta figurând și în prezent ca angajată a societății; creanța pusă în executare nu este certă și lichidă, fiind încălcate dispozițiile *art. 662 alin. 1 din Codul de procedură civilă*; cuantumul creanței nu rezultă din cuprinsul hotărârii puse în executare, iar modul de stabilire a debitului este nelegal, cât timp expertul V. calculează despăgubiri pentru perioada ianuarie - decembrie 2013, deși hotărârea nu stabilește perioada pentru care se datorează drepturi salariale.

5. În drept a invocat dispozițiile *art. 651 alin. 1 lit. b, art. 651 alin. 4, art. 711 alin. 1, art. 712 și art. 713 din Codul de procedură civilă*.

6. Prin Sentința civilă nr. 1.591 din 21 martie 2014 Judecătoria Râmnicu Vâlcea a admis în parte contestația la executare, a anulat în parte executarea însăși, precum și actele de executare întocmite de executorul judecătoresc D. M. în Dosarul de executare nr. 195/2013, pentru sumele de 7.595 lei reprezentând despăgubiri, 500 lei reprezentând onorariu expert, 800 lei reprezentând onorariu avocat și 800 lei reprezentând onorariu executor judecătoresc.

7. În considerentele sentinței s-a reținut că titlul executoriu este reprezentat de o hotărâre judecătorească, însă criticile formulate impun verificarea acestora prin prisma considerentelor și dispozitivului sentinței puse în executare și deciziei pronunțate în recurs. În acest sens s-a constatat că prin Sentința nr. 886 din 17 iunie 2013 a Tribunalului Vâlcea a fost admisă contestația formulată de intimată, au fost anulate deciziile B61 din 30 noiembrie 2012, B 69 din 20 decembrie 2012 și B 22 din 22 ianuarie 2013, s-a dispus reintegrarea contestatoarei A.M. pe postul deținut anterior desfacerii contractului individual de muncă, a fost obligată intimata S.C. "S.C." - S.R.L. la plata unei despăgubiri egale cu salariile indexate, majorate și actualizate și cu celelalte drepturi de care ar fi beneficiat, din care urma a fi scăzută indemnizația pentru concediul de odihnă din luna decembrie 2012, la plata contribuțiilor datorate statului în calitate de angajator, la completarea corespunzătoare a contractului individual de muncă și la plata cheltuielilor de judecată în sumă de 1.000 lei. Recursul declarat de S.C. "S.C." - S.R.L. împotriva sentinței a fost admis prin Decizia nr. 2.814 din 9 septembrie 2013, fiind modificată în parte soluția, în sensul că s-a respins cererea de anulare a deciziei B61 din 30 noiembrie 2012, ca rămasă fără obiect, și a Deciziei B22 din 22 ianuarie 2013, ca inadmisibilă, fiind menținută în rest sentința.

8. De asemenea s-a constatat că, potrivit considerentelor celor două hotărâri, contestatoarea, în calitate de angajator, a emis trei decizii, și anume: Decizia B 61 din 30 noiembrie 2012 prin care a stabilit că, începând cu 24 decembrie 2012, încetează contractul de muncă al intimatei, în temeiul *art. 61 lit. a din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii (Codul muncii)*; Decizia B 69 din 20 decembrie 2012, prin care angajatorul și-a exprimat disponibilitatea de a reveni asupra deciziei inițiale și a dispus anularea acesteia, cu consecința aplicării avertismentului, iar perioada 5 decembrie 2012 - 31 decembrie 2012 a fost considerată concediu de odihnă aferent anului 2012; prin aceeași decizie s-a dispus ca, începând cu 3 ianuarie 2013 intimata să fie detașată pe timp nelimitat la punctul de lucru B. ca lucrător comercial, fără obligativitatea depunerii garanției materiale de gestiune; Decizia B 22 din 22 ianuarie 2013 prin care s-a anulat sancțiunea avertisment și s-a înlocuit expresia "detașare pe termen nelimitat la punctul de lucru B. al societății" cu expresia "delegare pe termen de 6 luni la punctul de lucru B."

9. La momentul formulării cererii de executare silită - 7 noiembrie 2013, sentința a cărei executare s-a solicitat fusese modificată în parte, prin decizia din recurs, conform celor arătate anterior.

10. De asemenea, prima instanță a mai reținut că este necontestat faptul că, potrivit considerentelor și dispozitivului deciziei pronunțate în recurs, a fost menținută sentința în rest, inclusiv în privința acordării despăgubirilor, dar că, deși a fost menținută soluția cu privire la acordarea de despăgubiri, temeiul a fost modificat, în sensul că Tribunalul Vâlcea a motivat admiterea acestui capăt de cerere pe dispozițiile *art. 80 alin. 1 din Codul muncii*, iar Curtea de Apel Pitești a justificat acordarea lor pentru acoperirea prejudiciului corespunzător perioadei în care intimata nu a putut exercita muncă din culpa angajatorului.

11. În raport cu acest criteriu, coroborat cu soluția de respingere, ca rămasă fără obiect, a contestației formulate de intimată împotriva deciziei de concediere (în considerarea revocării acesteia în mod unilateral cu efect retroactiv), prima instanță a apreciat că recunoașterea dreptului la despăgubiri egale cu salariile indexate, majorate și reactualizate se impune doar pentru perioada în care intimata nu a prestat muncă din culpa angajatorului. Însă aceasta nu a pretins că nu a putut presta muncă din culpa angajatorului, iar din înscrisurile depuse a rezultat că în REVISAL este înregistrat contractul de muncă pentru intimată, pentru o perioadă nedeterminată, nefigurând nicio întrerupere.

12. Împotriva sentinței de primă instanță a declarat apel intimata A.M.A., care a susținut că sentința este nelegală și netemeinică, întrucât din cele două hotărâri judecătorești pronunțate în litigiul anterior dintre părți rezultă că Decizia nr. B 61 din 30 noiembrie 2012 a rămas fără obiect, fiind anulată prin Decizia nr. B 69 din 20 decembrie 2012. De asemenea, în mod greșit s-a reținut de către prima instanță că nu ar fi prestat activitate și nu era nevoie de reintegrare, întrucât contractul de muncă nu încetase, deoarece decizia de desfacere a acestui contract și-a produs efectele de la data comunicării.

13. Sentința a fost criticată și sub aspectul reducerii onorariului de avocat achitat pentru faza executării silite.

14. Prin Decizia civilă nr. 380/A din 28 octombrie 2014 a Tribunalului Vâlcea - Secția I civilă a fost admis apelul, anulată sentința și fixat termen pentru rejudecare.

15. În considerentele deciziei s-a reținut că, așa cum rezultă din prevederile *art. 711 alin. 1 și 2 din Codul de procedură civilă*, pe calea contestației la executare propriu-zise pot fi contestate executarea silită însăși, orice act de executare, încheierile date de executorul judecătoresc, refuzul acestuia de a îndeplini un act de executare, iar pe calea contestației la titlu se poate solicita lămurirea înțelesului, întinderii ori aplicării unui titlu executoriu constând într-o hotărâre judecătorească, dacă nu s-a utilizat procedura prevăzută de *art. 443 din Codul de procedură civilă*.

16. Prin contestația la executare, astfel cum a fost intitulată de partea reclamantă, s-a solicitat anularea actelor de executare și încetarea a înseși executării silite declanșate în temeiul Sentinței civile nr. 886 din 17 iunie 2013 pronunțate de Tribunalul Vâlcea.

17. Tribunalul a apreciat că ori de câte ori pe calea unei contestații la executare se ridică chestiuni care țin de aprecierea legalității unei executări silite în raport cu stabilirea dispozițiilor titlului executoriu constând într-o hotărâre judecătorească, instanța investită cu soluționarea contestației este datoare a stabili cadrul procesual sub aspectul obiectului și tipului contestației, respectiv dacă voința părții contestatoare a fost în sensul formulării unei contestații propriu-zise sau și al formulării unei contestații la titlu. Acest fapt, întemeiat în drept pe prevederile *art. 22 din Codul de procedură civilă*, se impune cu atât mai mult cu cât legea procesuală conține dispoziții speciale în materie de competență pentru cele două tipuri de contestații.

18. Tribunalul a mai avut în vedere și împrejurarea că, odată declanșată executarea silită, eventualele lămuriri cu privire la întinderea, aplicarea unei hotărâri judecătorești pot fi solicitate numai pe calea contestației la titlu, acesta constituind momentul în timp de la care se poate uza de procedura menționată.

19. În acest context s-a apreciat că, deși prima instanță a soluționat contestația la executare, a încălcat prevederile legale menționate, în sensul că după punerea în discuția părților nu a lămurit exact obiectul investirii, fapt ce echivalează practic cu necercetarea obiectului pricinii.

20. În faza de rejudecare, contestatoarea debitoare a susținut că a înțeles să formuleze o contestație la titlu și o contestație la executare propriu-zisă, ceea ce a determinat, conform Încheierii de ședință din 17 februarie 2015, dezbateri atât cu privire la admisibilitatea investirii instanței în această etapă procesuală cu o contestație la titlu, cât și cu privire la disjungerea acesteia și stabilirea competenței de soluționare.

21. În aceste condiții, instanța a apreciat că se impune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la dezlegarea acestor chestiunilor de drept.

III. Motivele de admisibilitate reținute de titularul sesizării

22. Prin Încheierea pronunțată în data de 24 martie 2015, în Dosarul nr. 13.501/288/2013, Tribunalul Vâlcea - Secția I civilă a apreciat că sunt îndeplinite cerințele cumulative prevăzute de *art. 519 din Codul de procedură civilă*, întrucât există o cauză în curs de judecată, completul de judecată care sesizează instanța supremă judecă în ultimă instanță, față de prevederile *art. 717 alin. 1 din Codul de procedură civilă*, cauza se află în competența materială a tribunalului potrivit *art. 95 pct. 2 din Codul de procedură civilă*, soluționarea pe fond a cauzei depinde de soluționarea chestiunilor a căror lămurire se

solicită, iar aceste chestiuni nu au mai format obiectul unei statuări obligatorii a Înaltei Curți de Casație și Justiție sau al unui recurs în interesul legii în curs de soluționare (astfel cum rezultă din cercetarea site-ului instanței).

23. Cu privire la penultima condiție, tribunalul a apreciat că este îndeplinită, întrucât ca instanță de apel rejudecă pricina în condițiile *art. 480 alin. 3 din Codul de procedură civilă*. Necesitatea interpretării *art. 478 alin. 4* prin prisma *art. 478 alin. 1 din Codul de procedură civilă* are legătură cu soluția adoptată asupra fondului cauzei, atât în limitele în care a avut loc judecata în primă instanță, cât și în cele determinate de precizările ulterioare anulării sentinței. Legătura strânsă dintre chestiunile de drept ce formează obiectul sesizării și obiectul cauzei este relevată de faptul că analiza pretenției concrete, adică a legalității actelor de executare, respectiv a întinderii titlului executoriu, depinde de chestiunile menționate.

IV. Punctul de vedere al completului de judecată cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

24. Completul de judecată investit cu soluționarea apelului în Dosarul nr. 13.501/288/2013 al Tribunalului Vâlcea - Secția I civilă a apreciat, cu privire la prima chestiune de drept, că *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* excedează unor simple precizări și vizează pretenții (adică protejarea unor drepturi subiective civile sau a unor situații juridice pentru care calea judecătii este obligatorie) care sunt cuprinse implicit în actele de procedură întocmite de părți, adică rezultă din aspectele de fapt relatate, din susținerile formulate în legătură cu pretenții explicite. Aceste aspecte, coroborate cu faptul că *alin. 4 al art. 478 din Codul de procedură civilă* este subsecvent *alin. 1 și 3* ale aceluiași articol, conduc la concluzia că pretențiile explicitate în faza judecătii în sensul arătat nu pot fi considerate cereri noi, formulate cu încălcarea limitelor efectului devolutiv, față de ce s-a judecat în primă instanță.

25. De asemenea, pretenția nouă în sensul *alin. 3 al art. 478 din Codul de procedură civilă* este pretenția care nu a fost adusă niciodată în fața primei instanțe, însă denumirea ori încadrarea juridică a cererii, ca formă de manifestare a pretenției, sunt în căderea instanței, astfel cum rezultă din *art. 22 din Codul de procedură civilă*. Potrivit *alin. 9* al acestui text de lege, obiectul și limitele procesului rezultă din cererile și apărările părților. Formularea unor cereri în justiție poate fi clară atât sub aspectul pretențiilor concrete, cât și al precizării elementelor de fapt și drept care le susțin, dar poate fi și exprimată într-o formă care impune necesitatea unor lămuriri. Indiferent dacă aceste lămuriri sunt necesare pentru stabilirea calificării juridice ori a limitelor investiției, ele au ca premisă esențială tot cererea ori actul de procedură care conține apărarea.

26. Cu privire la cea de-a doua chestiune de drept, tribunalul a apreciat că *art. 130 alin. 2 și art. 131 din Codul de procedură civilă*, sub aspectul competenței materiale, trebuie interpretate și aplicate în mod strict, iar instanța de apel, în cazul în care rejudecă o cauză, în limitele efectului devolutiv reglementat de *art. 477 și 478 din Codul de procedură civilă*, evocând fondul în temeiul *art. 480 alin. 3 teza I din același act normativ*, nu se transformă niciodată în "primă instanță".

V. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

27. Prin Încheierea din 17 martie 2015 instanța a amânat pronunțarea, la cererea părților, pentru ca acestea să depună, în scris, puncte de vedere cu privire la sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile. Din verificarea actelor dosarului rezultă că aceste puncte de vedere nu au fost depuse.

28. După comunicarea raportului întocmit de judecătorii-raportori, părțile nu și-au exprimat punctul de vedere asupra chestiunii deduse judecătii, așa cum prevăd dispozițiile *art. 520 alin. 10 din Codul de procedură civilă*.

VI. Punctul de vedere teoretic exprimat de specialiștii din cadrul Facultății de Drept - Universitatea din București

29. La dosar a fost depus punctul de vedere formulat de domnii profesori universitari doctori Viorel Mihai Ciobanu și Gabriel Boroș, care au arătat că în *noul Cod de procedură civilă* s-a introdus ca o dispoziție nouă prevederea *art. 478 alin. 4*, preluată parțial din legislația franceză, care permite părților explicitarea pretențiilor cuprinse implicit în cererile și apărările adresate primei instanțe, dar că "prin aplicarea *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* nu s-a voit și nu se poate ajunge la schimbarea cadrului procesual sub aspectul obiectului prin încălcarea *art. 478 alin. 1 și 3 din Codul de procedură civilă*, ci numai la explicitarea lui în raport cu cererea formulată în primă instanță. Tocmai de aceea, instanțele de apel sunt datoare să examineze cu atenție cererile și apărările părților formulate în apel și să determine exact sensul lor pentru a nu decide eronat că este vorba de cereri noi, textul *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* neputând fi interpretat excesiv de larg, ca să ducă la anihilarea *art. 478 alin. 1*

și 3 din *Codul de procedură civilă*, dar nefiind de acceptat nicio interpretare prea restrictivă, care să facă inaplicabilă această dispoziție". În legătură cu cea de-a doua întrebare s-a menționat că "*art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* nu are nicio incidență asupra excepției de necompetență materială și că aceasta poate fi invocată, astfel cum rezultă în mod expres din *art. 130 alin. 2* și *art. 131 din Codul de procedură civilă*, la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate, dacă din dosar rezultă suficiente elemente pentru verificarea competenței sau la termenul [singurul posibil, conform *art. 131 alin. 2 din Codul de procedură civilă*] acordat pentru lămuriri sau probe suplimentare privind competența. Acest regim sever al excepției de necompetență poate fi atenuat în situația în care una dintre părți a invocat în termen excepția de necompetență și prima instanță a respins-o sau a omis să se pronunțe asupra ei, când poate fi formulat pe acest aspect motiv de apel; în aceeași modalitate se va proceda și când, în temeiul *art. 131 din Codul de procedură civilă*, instanța primă de fond a stabilit din oficiu că este sau nu competentă material, deși a existat, după caz, opoziția uneia sau a ambelor părți și când cel interesat poate formula motiv de apel."

VII. Raportul asupra chestiunii de drept

30. Prin raportul întocmit în cauză, conform *art. 520 alin. 8 din Codul de procedură civilă*, s-a apreciat că prima chestiune de drept din conținutul sesizării întrunește condițiile de admisibilitate prevăzute de *art. 519 din Codul de procedură civilă*. Pe fond s-a concluzionat că dispozițiile *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* nu pot fi înțelese ca derogând de la prevederile *alin. 1 și 3* ale aceluiași articol, scopul reglementării nefiind acela de a schimba cadrul procesual în apel, ci de a supune judecării și cererile virtuale sau implicite, rămase în mod eronat nesoluționate de către prima instanță, deși făcuseră obiectul investiției acesteia.

31. Cât privește cea de-a doua chestiune de drept, judecătorii-raportori au constatat că aceasta nu îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de *art. 519 din Codul de procedură civilă* vizând cerința noutății și a influențării soluționării cauzei pe fond, pentru declanșarea mecanismului de unificare prin pronunțarea unei hotărâri prealabile, așa încât sesizarea trebuie respinsă ca inadmisibilă.

VIII. Înalta Curte de Casație și Justiție

Examinând sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, raportul întocmit de judecătorii-raportori și chestiunea de drept ce se solicită a fi dezlegată, constată următoarele:

32. Prealabil analizei în fond a problemei de drept supuse dezbaterii, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept are a analiza dacă, în raport cu întrebarea formulată de titularul sesizării, sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, față de prevederile *art. 519 din Codul de procedură civilă*.

33. Potrivit dispozițiilor amintite, "Dacă, în cursul judecării, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată".

34. Prin această reglementare, legiuitorul a instituit o serie de condiții de admisibilitate pentru declanșarea procedurii de sesizare în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, condiții care trebuie să fie întrunite în mod cumulativ, după cum urmează:

- existența unei cauze aflate în curs de judecată;
- instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție să judece cauza în ultimă instanță;
- cauza care face obiectul judecării să se afle în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului investit să soluționeze cauza;
- soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată să depindă de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere;
- chestiunea de drept a cărei lămurire se cere să fie nouă;
- chestiunea de drept să nu fi făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

35. În ceea ce privește prima chestiune de drept cuprinsă în sesizarea formulată de Tribunalul Vâlcea - Secția I civilă, referitoare la interpretarea și aplicarea dispozițiilor *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă*, se constată că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate, întrucât sesizarea pune în discuție o chestiune de drept vizând semnificația cererilor implicite sau virtuale cu a căror judecată poate

fi investită instanța de apel fără ca aceasta să însemne modificarea cadrului procesual în această etapă jurisdicțională; de lămurirea chestiunii de drept poate depinde soluționarea fondului cauzei întrucât, în speță, după anularea hotărârii de primă instanță, se pune problema determinării, și prin explicitarea pretențiilor, a fondului cererii cu a cărei evocare este investită instanța de apel; chestiunea de drept este nouă, în reglementarea anterioară a apelului neregăsindu-se o prevedere similară; de asemenea, asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu constituie obiect al unui recurs în interesul legii în curs de soluționare; sesizarea s-a făcut de un complet investit cu soluționarea pricinii în ultimă instanță.

36. Asupra dezlegării chestiunii de drept, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept observă că obiectul sesizării vizează limitele efectului devolutiv respectiv, în ce măsură dispozițiile *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă*, care dau posibilitatea părților să expliciteze pretențiile care au fost cuprinse implicit în cererile sau apărările adresate primei instanțe, se constituie într-o derogare de la celelalte alineate, referitoare la interdicția modificării cadrului procesual în etapa jurisdicțională a apelului.

37. În ce privește devoluțiunea care poate fi realizată în cadrul acestei căi de atac de reformare, ea rămâne guvernată, la fel ca în *Codul de procedură civilă din 1865*, de două reguli fundamentale: *tantum devolutum quantum appellatum* și *tantum devolutum quantum iudicatum*.

38. În timp ce concretizarea primei reguli se regăsește în dispozițiile *art. 477 din Codul de procedură civilă* (limitele efectului devolutiv sunt determinate de ceea ce s-a apelat), cea de-a doua este reglementată de *art. 478 din Codul de procedură civilă*, care limitează efectul devolutiv la ceea ce s-a judecat în primă instanță.

39. Această din urmă regulă, care interesează în dezlegarea chestiunii de drept semnalate, înseamnă interdicția pentru părți de a schimba cadrul procesual [*alin. 1 al art. 478 din Codul de procedură civilă*], de a se folosi de alte motive, mijloace de apărare și dovezi decât cele invocate în primă instanță, în motivarea apelului ori prin întâmpinare [*alin. 2 al aceluiași articol*] și, de asemenea, interdicția schimbării calității părților, a cauzei sau obiectului cererii de chemare în judecată, precum și a formulării de pretenții noi [*alin. 3 al art. 478 din Codul de procedură civilă*].

40. În același timp, acest principiu, *tantum devolutum quantum iudicatum*, cunoaște o nuanțare, inexistentă în reglementarea anterioară, dată de dispozițiile *alin. 4*, care permit părților să expliciteze pretențiile cuprinse implicit în cererile sau apărările adresate primei instanțe.

41. Reglementarea *alin. 4 al art. 478 din Codul de procedură civilă* este de inspirație franceză, preluând, în parte, dispozițiile *art. 566 din Codul de procedură civilă francez* (text potrivit căruia părțile pot explicita pretențiile care fuseseră cuprinse în mod virtual în cererile și apărările formulate în primă instanță și să adauge la acestea toate cererile care sunt accesoriul, consecința acestora sau sunt complementare acestora).

42. Se observă că legiuitorul român a fost mai restrictiv, permițând doar o explicitare a pretențiilor implicite, nu și formularea de cereri accesorii sau complementare în apel.

43. În privința posibilității recunoscute părții de a aduce astfel de lămuriri în calea de atac a apelului trebuie subliniat că ele vizează pretențiile virtuale, adică acelea a căror existență, chiar dacă nu și-au găsit o exprimare expresă în cererea dedusă judecătii în primă instanță, putea fi dedusă din modul de formulare a pretenției principale (a cărei rezolvare integrală presupunea și rezolvarea unei pretenții virtuale sau implicite).

44. Așa cum s-a subliniat în doctrină, textul *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* se justifică prin două funcții: corectarea sau precizarea formulărilor incorecte, incomprehensibile, ambigue ori insuficiente cu privire la pretenții; aducerea în atenția instanței a unor cereri secundare, care derivă virtualmente din cererea principală sau din apărările făcute în raport cu această cerere. Astfel se asigură, pe de o parte, rezolvarea integrală a litigiului și posibilitatea valorizării efective a drepturilor dobândite prin hotărâre, iar, pe de alta, plenitudinea devoluțiunii, fără a se ignora limitele acesteia.

45. De asemenea s-a arătat că o asemenea explicitare nu poate fi raportată decât la pretențiile formulate în cererile sau apărările adresate primei instanțe, o explicitare a unor pretenții subsecvente judecătii în primă instanță fiind inadmisibilă [cu rezerva, bineînțeles, a cererilor vizând dobânzi, rate, venituri ajunse la termen și orice alte despăgubiri ivite după pronunțarea hotărârii, care fac obiect de reglementare pentru *alin. 5 al art. 478 din Codul de procedură civilă*].

46. Pentru a exista o cerere implicită sau virtualmente cuprinsă în ceea ce a fost dedus judecării în primă instanță este necesar să existe o legătură strânsă, de așa manieră încât în absența acesteia pretenția principală să nu își poată găsi o dezlegare integrală ori o rezolvare corectă.

47. De exemplu, atunci când soluția dată unei chestiuni litigioase presupune ca antecedent logic soluționarea unei alte chestiuni litigioase, aceasta din urmă trebuie considerată ca implicită în cererea principală.

48. Este situația regăsită și într-o contestație la executare în care, punându-se în discuție legalitatea actelor executorului, se pretinde că acestea nu sunt conforme titlului executoriu care, fiind reprezentat de o hotărâre judecătorească, era susceptibil de lămuriri care să fie aduse înțeleșului, întinderii și aplicării dispozitivului (adică, de o contestație la titlu) și abia apoi să se treacă la o executare corectă a acestuia.

49. Împrejurarea că în conținutul cererii de primă instanță nu s-a precizat expres că, separat de contestația la executare se formulează și contestație la titlu, deși din argumentarea pretenției referitoare la nelegalitatea actelor executorului rezulta că ceea ce se contesta, prioritar, era modalitatea în care fusese înțeles titlul și se trecuse la punerea lui în executare, impunea obligația pentru instanță de a proceda, astfel cum prevede *art. 22 din Codul de procedură civilă*, la calificarea și la stabilirea corectă a cadrului judecării (care presupunea inclusiv aspecte legate de competență, față de jurisdicțiile diferite pe care le atrăgeau cele două forme de contestație).

50. În absența unei asemenea clarificări în primă instanță îi revine instanței de apel obligația ca, în condițiile *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă*, să solicite și să primească lămuririle părții în legătură cu cererile implicite pe care aceasta pretinde că le-ar fi dedus judecării prin actul de sesizare a instanței.

51. Asemenea cereri virtuale sau implicite nu sunt însă cereri noi, iar instanței îi revine obligația și puterea ca, din oficiu ori la solicitarea părții, după caz, să aprecieze dacă o anumită cerere a fost virtualmente cuprinsă în cererea reclamantului ori în apărarea pârâtului, atunci când legea însăși nu prevede accesorialitatea sau subsidiaritatea unor cereri.

52. Așadar, precizările care pot fi aduse pretențiilor în faza procesuală a apelului nu pot fi pretext pentru nesocotirea limitelor devoluțiunii și deducerea în fața judecării a unor cereri noi. În același timp, asemenea precizări sau explicitări nu pot fi înlăturate sub motiv că, în absența pronunțării primei instanțe asupra respectivelor pretenții, ele nu ar putea fi analizate pentru prima dată în apel întrucât s-ar încălca principiul *tantum devolutum quantum iudicatum*.

53. Dispozițiile *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* aduc o atenuare sau nuanțare a acestui principiu pentru ipoteza în care, de exemplu, în condițiile unei redactări defectuoase, imprecise a cererii ori a lipsei rolului activ al primei instanțe nu s-a observat că pretenției principale îi era atașată, implicit, și o altă pretenție, în absența rezolvării căreia cererea principală fie nu își are o rezolvare corectă, fie primește o rezolvare incompletă.

54. Astfel fiind, revine instanței sarcina să aprecieze caracterul de pretenție implicită sau virtuală a cererilor ori apărărilor din prima instanță, în așa fel încât să nu se ajungă, sub pretextul explicitării, la formularea unor cereri noi - ceea ce ar nesocoti limitele devoluțiunii în apel -, dar nici să rămână nesoluționate pretenții doar pentru că ele au fost defectuos exprimate.

55. În concluzie, dispozițiile *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* nu pot fi înțelese ca derogând de la prevederile *alin. 1 și 3* ale aceluiași articol, scopul reglementării nefiind acela de a schimba cadrul procesual în apel, ci de a supune judecării și cererile virtuale sau implicite, rămase în mod eronat nesoluționate de către prima instanță, deși făcuseră obiectul investiției acesteia.

56. Cea de-a doua chestiune de drept care face obiectul pronunțării hotărârii prealabile pentru dezlegarea modului de interpretare și aplicare a dispozițiilor *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă* vizează formularea unui răspuns la întrebarea dacă "în situația în care în apel, fie din interpretarea *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă*, fie în limitele efectului devolutiv, prevăzut de *art. 477 din Codul de procedură civilă*, se poate invoca excepția necompetenței materiale, urmând ca astfel să fie interpretate prevederile *art. 130 alin. 2 și art. 131 din Codul de procedură civilă*, prin prisma celor anterioare".

57. O primă observație este aceea că se impune stabilirea obiectului acestei părți a sesizării întrucât, deși norma de procedură instituie aptitudinea titularului sesizării de a hotărî dacă o chestiune de drept are relevanța necesară pentru a face obiectul sesizării în temeiul *art. 519 din Codul de procedură civilă*, totuși, revine Înaltei Curte de Casație și Justiție sarcina analizării pertinentei întrebării și necesității pronunțării unei hotărâri prealabile.

58. Această analiză presupune, în primul rând, evaluarea calității și clarității întrebării formulate de către titularul sesizării, ca premisă a formulării unui răspuns util, fiind criticabilă opțiunea titularului sesizării de a formula o întrebare într-o manieră necenzurată, incoerentă, în care se tinde la plasarea ei în câmpul ipotezelor, ceea ce îi atenuază precizia.

59. În acest context și pentru a da coerență întrebării se constată, față de obiectul litigiului, că titularul sesizării a considerat necesară intervenția mecanismului de unificare pentru clarificarea chestiunii de drept referitoare la posibilitatea invocării excepției de necompetență materială în limitele efectului devolutiv al judecării unei cauze în apel, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor *art. 130 alin. 2 și art. 131 din Codul de procedură civilă*.

60. Verificând această chestiune de drept din perspectiva condițiilor de admisibilitate prevăzute de *art. 519 din Codul de procedură civilă*, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată, mai întâi, că nu este îndeplinită condiția noutății chestiunii de drept cu care a fost sesizată.

61. Dispozițiile *art. 130 alin. 2 din Codul de procedură civilă* stabilesc că necompetența materială și teritorială de ordine publică trebuie invocată de părți ori de judecător la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate în fața primei instanțe.

62. Potrivit *art. 131 alin. 1 din Codul de procedură civilă*, la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate în fața primei instanțe, judecătorul este obligat, din oficiu, să verifice și să stabilească dacă instanța sesizată este competentă general, material și teritorial să judece pricina, consemnând în cuprinsul încheierii de ședință temeiurile de drept pentru care constată competența instanței sesizate, încheierea având caracter interlocutoriu, iar în conformitate cu *alin. 2* al aceluiași articol, în mod excepțional, în cazul în care pentru stabilirea competenței sunt necesare lămuriri ori probe suplimentare, judecătorul va pune această chestiune în discuția părților și va acorda un singur termen în acest scop.

63. Aceste prevederi legale referitoare la regimul de invocare a excepției de necompetență de ordine publică și la modalitatea sa de soluționare nu prezintă o noutate legislativă în planul dreptului procesual.

64. Aceleași limite procedurale referitoare la posibilitatea și momentul invocării excepției, la obligația judecătorului de a verifica din oficiu competența instanței sesizate și de a consemna în încheiere interlocutorie cele reținute referitor la competență existau și anterior intrării în vigoare a *Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă*.

65. Astfel, potrivit dispozițiilor *art. 159¹ alin. 2 și 4 din Codul de procedură civilă din 1865*, introdus prin *Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor*, necompetența materială și teritorială de ordine publică putea fi invocată de judecător sau de părți la prima zi de înfățișare în fața primei instanțe, dar nu mai târziu de începerea dezbaterilor asupra fondului, iar judecătorul era obligat, la prima zi de înfățișare, să își verifice competența, consemnând în încheierea de ședință temeiurile reținute.

66. Chiar dacă nu se poate pune semnul echivalenței între primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate și prima zi de înfățișare, potrivit reglementărilor succesive care guvernează regimul procesual al excepției de ordine publică, această distincție nu prezintă importanță pentru evaluarea caracterului de noutate al chestiunii de drept în discuție, de vreme ce se pot desprinde două reguli comune relevante în cauză, care transcend în succesiunea codurilor: că necompetența de ordine publică se poate invoca numai până la un anumit moment procesual și că excepția necompetenței se poate invoca numai în fața primei instanțe.

67. În acest sens, fără a absolutiza criteriul vechimii chestiunii de drept a cărei lămurire se solicită pe calea sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, dar și fără a-l raporta în mod exclusiv la data adoptării actului normativ supus dezbaterii, se constată că ceea ce este important sub acest aspect sunt existența și dezvoltarea unei jurisprudențe continue în această materie în aplicarea *art. 159¹ din Codul de procedură civilă din 1865*, reglementare comparabilă cu cea a *art. 130 alin. 2 și art. 131 din Codul de procedură civilă*. Este adevărat că noutatea unei chestiuni de drept poate fi generată nu numai de o reglementare nou-intrată în vigoare, ci și de una veche - dar, în acest din urmă caz, doar dacă o instanță este chemată să se pronunțe asupra respectivei probleme de drept pentru prima dată, ceea ce nu este cazul.

68. Prin urmare, caracterul de noutate se pierde, pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări adecvate, iar eventualele opinii jurisprudențiale

izolate sau pur subiective nu ar putea constitui temei declanșator al mecanismului pronunțării unei hotărâri prealabile.

69. Distinct însă de acest aspect se constată și că Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat asupra acestei chestiuni, prin *Decizia nr. 113 din 21 ianuarie 2013*, pronunțată de Secția I civilă (publicată în extras pe site-ul: <http://www.juridice.ro/313875/iccj-necompetenta-de-ordine-publica-nu-mai-poate-fi-invocata-in-orice-faza-a-procesului.html>), decizie prin care s-a stabilit că necompetența materială, deși este de ordine publică, nu mai poate fi invocată în orice fază a procesului, ci numai în fața primei instanțe, în limine litis, iar "*art. 159¹ alin. 2 din Codul de procedură civilă*", introdus prin *art. 1 pct. 23 din Legea nr. 202/2010*, prevede că necompetența materială și teritorială de ordine publică poate fi invocată de părți ori de către judecător la prima zi de înfățișare în fața primei instanțe, dar nu mai târziu de începerea dezbaterilor asupra fondului. În consecință, necompetența de ordine publică nu mai poate fi invocată direct în apel sau recurs".

70. Deși textul *art. 519 din Codul de procedură civilă* nu prevede în mod expres, spre deosebire de legislația procesual penală internă, modalitatea prin care Înalta Curte de Casație și Justiție să fi statuat asupra chestiunii de drept ce formează obiectul sesizării, prin pronunțarea unei decizii în recurs în interesul legii sau prin pronunțarea unei hotărâri prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată, în acord cu doctrina în materie, că textul legal are în vedere nu doar o hotărâre judecătorească obligatorie erga omnes, ci și una pronunțată într-un recurs în casație în măsura în care aceasta a fost dată publicității de așa manieră încât să fie cunoscută de titularii unor asemenea sesizări.

71. În această ordine de idei nu mai prezintă relevanță faptul că Înalta Curte de Casație și Justiție nu a dezlegat printr-un recurs în interesul legii chestiunea de drept în discuție sau că un astfel de recurs nu se află în curs de soluționare.

72. În concluzie, se apreciază că mecanismul de unificare a practicii judiciare reglementat de dispozițiile *art. 519 din Codul de procedură civilă* nu poate fi utilizat atât timp cât legiuitorul a limitat, prin condiția restrictivă de admisibilitate analizată, rolul unificator al instituției juridice a hotărârii prealabile numai în privința chestiunilor de drept noi și asupra cărora Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat.

73. Totodată, trebuie subliniat că se solicită interpretarea unor dispoziții legale care nu comportă o reală dificultate tocmai din cauza împrejurării că problema supusă analizei nu implică noutate. Titularul sesizării arată, cu privire la cea de-a doua chestiune care face obiectul sesizării, că *art. 130 alin. 2 și art. 131 din Codul de procedură civilă* trebuie aplicate restrictiv, iar instanța de apel, în cazul în care rejudecă o cauză evocând fondul, în temeiul *art. 480 alin. 3 din Codul de procedură civilă*, nu se transformă niciodată în primă instanță.

74. Rezultă, din chiar considerentele expuse de către titularul sesizării, că nu este vorba de deducerea spre interpretare a unor texte de lege lacunare ori controversate care să necesite interpretarea printr-o hotărâre prealabilă.

75. Se pune, nu în ultimul rând, problema eficienței sesizării raportată la rezolvarea litigiului în care a intervenit, adică a aptitudinii procedurii de a-și atinge scopul, câtă vreme nu este identificată o problemă de drept care să necesite cu pregnanță a fi lămurită, care să prezinte o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept.

76. Procedura sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept are o natură juridică sui generis, care se circumscrie unui incident procedural ivit în cursul procesului al cărui obiect îl constituie chestiunea de drept de care depinde soluționarea pe fond a cauzei.

77. În jurisprudența sa (*Decizia nr. 1 din 18 noiembrie 2013*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 43 din 20 ianuarie 2014, *Decizia nr. 2 din 17 februarie 2014*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 9 aprilie 2014, *Decizia nr. 8 din 27 aprilie 2015*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 431 din 17 iunie 2015 etc.), Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a reținut în mod constant că obiectul sesizării l-ar putea constitui atât o chestiune de drept material, cât și una de drept procedural dacă, prin consecințele pe care le produce, interpretarea și aplicarea normei de drept au aptitudinea să determine soluționarea pe fond a cauzei, rezolvarea raportului de drept dedus judecății.

78. Chestiunea de drept care face obiectul sesizării se circumscrie unei excepții de procedură, titularul sesizării punând în discuție posibilitatea de a invoca în apel, în rejudecarea cauzei în limitele efectului devolutiv din apel și evocând fondul, potrivit *art. 480 alin. 3 teza I din Codul de procedură civilă*, excepția de necompetență materială a instanței.

79. Această chestiune nu are însă aptitudinea de a influența soluționarea pe fond a cauzei, în sensul acestei concluzii pronunțându-se deja Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, conform *Deciziei nr. 1 din 18 noiembrie 2013*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 43 din 20 ianuarie 2014, prin care s-a statuat că excepția necompetenței nu influențează soluționarea fondului unei cauze, ci doar a unui incident procesual și că, impunându-se cu prioritate, analiza raportului de dependență dintre chestiunea de drept ce face obiectul sesizării și soluționarea pe fond a cauzei, acesta este inexistent în situația în care chestiunea de drept vizează o problemă de competență.

80. Complementar celor reținute în decizia menționată se constată că raportat la litigiul în care sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție a fost promovată, titularul sesizării se află în faza de evocare a fondului în apel, după ce, în conformitate cu dispozițiile *art. 480 alin. 3 din Codul de procedură civilă*, a fost admis apelul, anulată sentința primei instanțe și fixat termen pentru rejudecarea fondului. În acest stadiu, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție nu ar avea oricum aptitudinea, chiar independent de argumentele anterioare, de a influența raportul de dependență între lămurirea chestiunii de drept care face obiectul sesizării și soluționarea pe fond a cauzei.

81. Pentru considerentele arătate se constată, cu referire la cea de-a doua întrebare, că nu sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de *art. 519 din Codul de procedură civilă* vizând cerința noutății și a influențării soluționării cauzei pe fond, pentru declanșarea mecanismului de unificare prin pronunțarea unei hotărâri prealabile, astfel încât sesizarea urmează a fi respinsă ca inadmisibilă.

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE În numele legii DECIDE:

Admite sesizarea formulată de Tribunalul Vâlcea - Secția I civilă în Dosarul nr. 13.501/288/2013 și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor *art. 478 alin. 4 din Codul de procedură civilă*, explicitarea pretențiilor implicite în apel nu are semnificația modificării cadrului procesual sub aspectul obiectului judecării și a derogării de la dispozițiile *alin. 1 și 3 ale aceluiași articol*, dar presupune corecta lămurire a limitelor judecării în prima instanță.

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea modului de interpretare și aplicare a dispozițiilor *art. 130 alin. 2 și art. 131 din Codul de procedură civilă*, în sensul de a se stabili dacă se poate invoca excepția necompetenței materiale în limitele efectului devolutiv al judecării unei cauze, în apel.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor *art. 521 alin. 3 din Codul de procedură civilă*.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 21 septembrie 2015.

Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 12/2015 din 25 mai 2015 pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în dosarul nr. 479/1/2015, în ședință publică, din data de 25 mai 2015

Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 773 din 16 octombrie 2015

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept ce formează obiectul Dosarului nr. 479/1/2015 este constituit conform dispozițiilor *art. XIX alin. 2 din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările ulterioare, și ale art. 27^A alin. 1 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare*.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin Încheierea din 24 noiembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 30.461/3/2013.

La termenul de judecată din 11 mai 2015, magistratul-asistent a prezentat referatul cauzei, arătând că, la dosarul cauzei, au fost depuse jurisprudența comunicată de curțile de apel și raportul întocmit de judecătorul-raportor, care a fost comunicat părților la data de 6 aprilie 2015. Potrivit dispozițiilor *art. 520 alin. 10 din Codul de procedură civilă*, părțile din litigiul în care a fost formulată sesizarea nu au depus puncte de vedere privind chestiunea de drept dedusă judecății.

Președintele completului a constatat că nu există chestiuni prealabile, iar completul de judecată a rămas în pronunțare asupra sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile, iar pronunțarea deciziei a fost amânată la data de 25 mai 2015.

ÎNALTA CURTE, deliberând asupra chestiunii de drept, constată următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

1. Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin încheierea din 24 noiembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 30.461/3/2013, a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul *art. 519 din Codul de procedură civilă*, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, prin care să dea o rezolvare de principiu cu privire la următoarea chestiune de drept:

"Dacă, în condițiile *Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 215/2001)*, și ale *Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 554/2004)*, unitatea administrativ-teritorială prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, are dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București".

II. Expunerea succintă a procesului

2. Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului București la data de 13 septembrie 2013, reclamantul municipiul București, prin primarul general, a solicitat anularea *Hotărârii Consiliului General al Municipiului București nr. 204 din 4 iulie 2013* privind aprobarea bugetului Regiei Autonome de Transport București pe anul 2013, susținând, în esență, că hotărârea este nelegală, deoarece a fost adoptată cu nerespectarea prevederilor *art. 6 alin. 1 și 8 din O.U.G. nr. 79/2008 privind măsuri economico-financiare la nivelul unor operatori economici*, aprobată cu modificări și completări prin *Legea nr. 203/2009, cu modificările și completările ulterioare (O.U.G. nr. 79/2008)*. În drept, reclamantul a invocat *Legea nr. 554/2004, Legea nr. 215/2001, Legea bugetului de stat pe anul 2013 nr. 5/2013, cu modificările și completările ulterioare, și O.U.G. nr. 79/2008*.

3. Pârâtul Consiliul General al Municipiului București a depus întâmpinare, prin care a invocat excepția inadmisibilității acțiunii pentru neintroducerea în cauză a beneficiarului actului administrativ atacat, iar pe fond a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

4. Prin *Sentința civilă nr. 292 din 16 ianuarie 2014*, Tribunalul București - Secția de contencios administrativ și fiscal a admis excepția lipsei calității procesuale active a reclamantului, invocată din oficiu, și a respins acțiunea în consecință.

5. Pentru a pronunța această hotărâre, tribunalul a reținut că nu este de conceput o acțiune introdusă de unitatea administrativ-teritorială împotriva organului său deliberativ, în realitate fiind vorba de un conflict între autoritățile administrației publice locale, respectiv între primar și consiliul local. Este adevărat că, potrivit *art. 21 alin. 2 și 62 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, unitatea administrativ-teritorială este reprezentată în justiție de către primar, însă această reprezentare are loc numai în raporturile cu terți, nu însă și în raport cu organul deliberativ al administrației locale. În raporturile de drept administrativ dintre autoritățile administrației publice, fiecare autoritate stă în nume propriu, iar nu în calitate de reprezentant al unității administrativ-teritoriale.

6. În consecință, tribunalul a reținut că acțiunea trebuie privită, în ceea ce privește admisibilitatea sa, din perspectiva unei acțiuni formulate de primar pentru anularea unei hotărâri a consiliului local. Or, prin *Decizia nr. IV/2003*, pronunțată de Curtea Supremă de Justiție - Secțiile Unite în soluționarea unui recurs în interesul legii, s-a decis, în interpretarea dispozițiilor *art. 68 alin. 1 lit. b* cu referire la *art. 27 alin. 1, art. 46 și la art. 71 alin. 1 din Legea nr. 215/2001* - în forma în vigoare la data pronunțării acestei soluții -, că primarul nu are calitatea de a ataca, în fața instanței de contencios administrativ, hotărârile adoptate de consiliul local. Cum de la data pronunțării acestei decizii și până în prezent nu au avut loc modificări legislative esențiale în ce privește atribuțiile autorităților administrației publice locale și

raporturile dintre acestea, care să atragă caducitatea soluției adoptate de instanța supremă, rezultă că aceasta se impune a fi respectată în continuare de toate instanțele judecătorești.

7. Împotriva sentinței pronunțate de tribunal a declarat recurs reclamantul municipiul București, prin primarul general, contestând legalitatea acesteia și susținând, în esență, că reclamantul are calitate procesuală activă, deoarece municipiul București, ca unitate administrativ-teritorială, este întotdeauna subiect de drept procesual activ/pasiv în litigiile de contencios administrativ, vizând actele emise, în numele și pe seama sa, în exercitarea atribuțiilor și competențelor prevăzute de lege, iar, potrivit *art. 21 alin. 2 și art. 62 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, este reprezentantă în justiție de către primar.

8. Intimatul Consiliul General al Municipiului București a formulat întâmpinare, solicitând respingerea recursului, argumentând, în esență, că dreptul de control al legalității actelor administrative emise de consiliile locale reprezintă atributul prefectului, în conformitate cu dispozițiile *art. 19 alin. 1 lit. e din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 340/2004)*, și *art. 1 alin. 8 din Legea nr. 554/2004*, iar, din coroborarea dispozițiilor *art. 45 alin. 1, art. 68 alin. 1 și art. 115 alin. 1 lit. a și b din Legea nr. 215/2001*, rezultă că actele emise de consiliul local și de primar au caracter independent, niciuna dintre aceste autorități neputând exercita direct o cale de atac împotriva actului celeilalte.

9. Cauza a fost înregistrată pe rolul Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal cu nr. 30.461/3/2013, iar, prin Încheierea din 24 noiembrie 2014, instanța a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul *art. 519 din Codul de procedură civilă*, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunea de drept menționată la *pct. I*.

III. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

10. Părțile nu au exprimat un punct de vedere cu privire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării.

IV. Punctul de vedere al completului de judecată care a formulat sesizarea

A. Cu privire la admisibilitatea sesizării

11. Instanța de trimitere a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de sesizare a Înaltei Curți, în raport cu prevederile *art. 519 din Codul de procedură civilă* și cu aspectele relevate în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție, pentru următoarele argumente:

- sesizarea este formulată în cursul unei cauze aflate în stare de judecată, instanța care formulează sesizarea este investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, conform dispozițiilor *art. 10 alin. 2 teza întâi din Legea nr. 554/2004*, iar soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată depinde de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere, întrucât litigiul de fond vizează legalitatea unei hotărâri emise de Consiliul General al Municipiului București, atacată cu acțiune în anulare de municipiul București, prin primarul general;

- chestiunea de drept a cărei lămurire se cere este nouă și nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare. Anterior, Curtea Supremă de Justiție - Secțiile Unite, prin *Decizia nr. IV din 23 iunie 2003*, pronunțată în soluționarea unui recurs în interesul legii, a stabilit, în aplicarea dispozițiilor *art. 68 alin. 1 lit. b* cu referire la *art. 27 alin. 1, art. 46 și la art. 71 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, că primarul nu are calitatea de a ataca, în fața instanței de contencios administrativ, hotărârile adoptate de consiliul local. În urma modificărilor și republicării *Legii nr. 215/2001*, dispozițiile *art. 68 alin. 1 lit. b*, respectiv ale *art. 27 alin. 1*, reținute în considerentele deciziei menționate, nu se mai regăsesc în conținutul noilor norme juridice, forma în vigoare la data emiterii actului administrativ care formează obiectul litigiului de fond. În consecință, sunt incidente dispozițiile *art. 518 din Codul de procedură civilă*.

B. Cu privire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării

12. În raport cu prevederile *art. 518 din Codul de procedură civilă* se observă că, la data sesizării primei instanțe cu soluționarea litigiului în care a fost formulată prezenta sesizare - 13 septembrie 2013 - nu mai subzista formularea *art. 68 alin. 1 lit. b din Legea nr. 215/2001*, iar *Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990* era abrogată de *Legea nr. 554/2004*, dispoziții care au avut caracter determinant la pronunțarea *Deciziei nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite.

13. Astfel fiind, în raport cu data începerii litigiului în care a fost formulată prezenta sesizare, sunt relevante dispozițiile *art. 5, art. 6 alin. 2, art. 21, art. 23, art. 45 alin. 1, art. 48, art. 61 alin. 1 și 2, art. 62 alin. 1, art. 63 alin. 1, art. 80, art. 82, art. 83 alin. 3, art. 115 alin. 1, 2, 3 și 7 din Legea nr. 215/2001*.

14. Totodată, sunt relevante și dispozițiile *art. 1 alin. 1, 2, 6 și 8, art. 2 alin. 1 lit. a, b, c și f și art. 3 alin. 1 din Legea nr. 554/2004*.

15. În contextul modificărilor intervenite în cuprinsul *Legii nr. 215/2001*, respectiv în contextul adoptării unei noi legi a contenciosului administrativ, curtea de apel a apreciat că este necesar a se lămurii dacă unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, are dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București.

16. Rațiunea care a determinat formularea sesizării rezidă în faptul că, spre deosebire de data pronunțării *Deciziei nr. IV din 23 iunie 2013* a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite, la data începerii procesului în care a fost formulată sesizarea, *Legea nr. 215/2001* nu mai prevede expres faptul că, în cazul în care apreciază actul consiliului local ca fiind ilegal, primarul îl sesizează pe prefect și, în plus, dispozițiile *art. 48 alin. 2* și *art. 115 alin. 3 din Legea nr. 215/2001* prevăd comunicarea hotărârilor consiliului local atât către prefect, cât și către primar, fără ca, în acest din urmă caz, să se precizeze că scopul comunicării este limitat la încunoaștințarea organului executiv pentru aducerea la îndeplinire a hotărârilor respective.

17. În privința chestiunii de drept nu au fost identificate aspecte relevante în jurisprudența Curții de Apel București, a instanțelor naționale sau ale altor state, a Curții de Justiție a Uniunii Europene ori a Curții Europene a Drepturilor Omului.

V. Jurisprudența instanțelor naționale

A. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

18. Prin *Decizia nr. IV din 23 iunie 2003*, Curtea Supremă de Justiție - Secțiile Unite a admis recursul în interesul legii declarat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Curtea Supremă de Justiție și, în aplicarea dispozițiilor *art. 68 alin. 1 lit. b*, cu referire la *art. 27 alin. 1*, *art. 46* și la *art. 71 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, a stabilit că primarul nu are calitatea de a ataca, în fața instanței de contencios administrativ, hotărârile adoptate de consiliul local.

19. În motivarea deciziei respective, Curtea Supremă de Justiție - Secțiile Unite a reținut, în esență, prin raportare la dispozițiile *art. 5 alin. 1* și *2*, *art. 27 alin. 1*, *art. 46*, *art. 67 alin. 1*, *art. 68 alin. 1 lit. b*, *art. 71 alin. 1* și *art. 135 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, forma în vigoare la momentul respectiv, că actele emise de consiliul local și de primar au caracter independent, niciuna dintre aceste autorități neputând exercita direct o cale de atac împotriva actului celeilalte autorități, singura autoritate publică investită cu acest atribut fiind prefectul, primarul având doar posibilitatea de a-l sesiza pe prefect în termen de 3 zile de la adoptarea hotărârii consiliului local, în cazul în care apreciază că aceasta este ilegală.

20. În jurisprudența Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție nu a fost identificată jurisprudență relevantă, întrucât, potrivit *art. 10 alin. 1* și *2 din Legea nr. 554/2004*, procesele privind actele administrative emise de autoritățile publice locale se soluționează în fond de tribunal, iar recursul se judecă de curtea de apel, astfel că Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți nu este investită cu soluționarea, în recurs, a unor asemenea litigii, pentru a fi în măsură să dezvolte o jurisprudență în privința chestiunii de drept ce se cere a fi lămurită.

B. În cauză, Înalta Curte de Casație și Justiție a solicitat curților de apel să comunice jurisprudența identificată la nivelul circumscripției lor teritoriale cu privire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării.

21. Din analiza hotărârilor judecătorești și a opiniilor comunicate de curțile de apel au fost constatate aspectele arătate în continuare.

22. Într-o orientare jurisprudențială, instanțele au reținut că primarul, ca autoritate executivă a unității administrativ-teritoriale, are calitate procesuală activă de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de consiliul local, ca autoritate deliberativă. În susținerea acestei opinii au fost invocate prevederile *art. 1 alin. 1*, *art. 2 alin. 1 lit. a* și *art. 8 alin. 1 din Legea nr. 554/2004* și ale *art. 21 alin. 1, 2 și 2¹*, *art. 46*, *art. 48* și *art. 55 alin. 2 din Legea nr. 215/2001*, faptul că legea nu restrânge acest drept al unității administrativ-teritoriale, prin primar, precum și interesul public în promovarea acțiunii.

23. Într-o altă orientare jurisprudențială, instanțele au reținut că primarul, ca autoritate executivă a unității administrativ-teritoriale, nu are calitate procesuală activă de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de consiliul local, ca autoritate deliberativă. În susținerea acestei opinii a fost invocată și *Decizia nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secții Unite.

VI. Răspunsul Ministerului Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

24. Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat faptul că nu s-a verificat și nu se verifică, în prezent, practica judiciară în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii cu referire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării.

VII. Jurisprudența Curții Constituționale

25. Prin *Decizia nr. 356 din 10 decembrie 2002*, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor *art. 68 alin. 1 lit. b din Legea nr. 215/2001*, forma în vigoare la momentul respectiv, reținând următoarele:

"[...] posibilitatea primarului de a se adresa justiției depinde de calitatea în care acesta acționează în instanță. Astfel, potrivit *art. 120 din Constituție* și *art. 21 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, primarul reprezintă autoritatea executivă a administrației publice locale; în același timp însă, conform *art. 67* din același act normativ, primarul este reprezentantul în justiție al colectivității locale, ca persoană juridică de drept public.

[...] în calitate de autoritate executivă a administrației publice locale, primarul exercită doar acele atribuții care îi sunt conferite de lege. În acest sens *art. 5 alin. 1 din Legea nr. 215/2001* prevede: «Competențele și atribuțiile autorităților administrației publice locale se stabilesc numai prin lege. Aceste competențe sunt depline și exclusive, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.»

Pe de altă parte însă, autorul excepției a arătat că primarul poate acționa și în calitate de reprezentant al unității administrativ-teritoriale, care este un subiect de drept public. Din această perspectivă autorul excepției a susținut că, datorită nerecunoașterii dreptului primarului de a se adresa direct instanțelor de judecată, se restrânge, pe cale de consecință, accesul liber la justiție al comunității locale pe care acesta o reprezintă. Astfel, potrivit *art. 19 din Legea nr. 215/2001*, «Comunele, orașele și județele sunt persoane juridice de drept public [...], iar conform *art. 67 alin. 1 din aceeași lege*, primarul reprezintă comuna sau orașul în relațiile cu alte autorități publice, cu persoanele fizice sau juridice române sau străine, precum și în justiție.»

Din prevederile *art. 67 din Legea nr. 215/2001* reiese că primarul este abilitat să reprezinte în justiție unitatea administrativ-teritorială, dar această dispoziție vizează numai raporturile colectivității locale cu terții, nu și pe cele cu consiliul local, care este un organ al unității administrativ-teritoriale ca și primarul și are aceeași legitimitate cu acesta.

Având aceeași legitimitate, cele două autorități locale emit acte cu efecte similare. Astfel, potrivit *art. 46* și, respectiv, *art. 71 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, atât hotărârile consiliului local, cât și dispozițiile primarului sunt fie acte cu caracter normativ, fie cu caracter individual. Aceste acte sunt supuse unui control judecătoresc simetric, nici una dintre cele două autorități neputând ataca, în mod direct, în contencios administrativ, actele emise de cealaltă. Autoritatea căreia îi incumbă sarcina de a veghea la respectarea legii în desfășurarea activităților aferente exercitării autonomiei locale este prefectul, care acționează în calitate de reprezentant al Guvernului în teritoriu, în vederea sesizării instanței judecătorești cu privire la pretinsa ilegalitate a unui act al consiliului local. Această competență este, de altfel, prevăzută de *art. 27 alin. 1 din lege*, potrivit căruia: «Prefectul poate ataca, în total sau în parte, în fața instanței de contencios administrativ, hotărârile adoptate de consiliul local sau de consiliul județean, precum și dispozițiile emise de primar sau de președintele consiliului județean, în cazul în care consideră aceste acte sau prevederi din ele ca fiind ilegale [...].»

Faptul că primarul nu dispune de o cale de atac directă împotriva hotărârilor consiliului local pe care le consideră ilegale nu echivalează însă cu excluderea posibilității ca aceste acte să fie deduse controlului instanțelor de judecată. Pe lângă posibilitatea generală a prefectului de a ataca asemenea acte în contencios administrativ, există și situații specifice în care controlul judecătoresc poate fi declanșat la inițiativa altor persoane, spre exemplu, în cazul prevăzut la *art. 47 din Legea nr. 215/2001*, când «acțiunea poate fi introdusă de orice persoană interesată.»

VIII. Raportul asupra chestiunii de drept supuse judecării

26. Judecătorul desemnat în temeiul *art. 520 alin. 7 din Codul de procedură civilă* a întocmit raportul asupra chestiunii de drept supuse judecării, prin care, în temeiul *art. 520 alin. (11)* raportat la *art. 516 alin. 7 din Codul de procedură civilă*, a întocmit și a motivat proiectul soluției ce se propune a fi dată, în sensul că, "în condițiile *Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, și *Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare*, unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, are dreptul

de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București".

27. În esență, judecătorul-raportor a argumentat în sensul celor arătate în continuare.

27.1. Ca urmare a modificărilor și completărilor aduse *Legii nr. 215/2001*, formularea dispozițiilor *art. 68 alin. 1 lit. b* și *art. 27 alin. 1 din această lege*, reținută în considerentele *Deciziei Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite nr. IV din 23 iunie 2003*, nu se mai regăsește în conținutul noilor norme juridice, astfel cum erau în vigoare la data soluționării recursului în interesul legii, fiind incidente prevederile *art. 518 din Codul de procedură civilă*.

27.2. Chestiunea de drept ce formează obiectul prezentei sesizări este diferită, întrucât, deși privește în principal tot primarul, întrebarea se referă la calitatea sa de reprezentant al unității administrativ-teritoriale, potrivit *art. 62 din Legea nr. 215/2001*, partea vătămată fiind orașul/municipiul/comuna, iar nu primarul în nume propriu.

27.3. Este de observat caracterul inovator al noii legi a contenciosului care consfințește cadrul general pentru exercițiul contenciosului administrativ obiectiv, prin legiferarea generală a dreptului la acțiune al persoanelor de drept public împotriva actelor care vătămă starea de legalitate obiectivă.

27.4. Sunt relevante prevederile *art. 1 alin. 1, 2 și 8, art. 2 alin. 1 lit. a, b și r din Legea nr. 554/2004* și ale *art. 19 din Legea nr. 215/2001*, considerentele *Deciziei Curții Constituționale nr. 356 din 10 decembrie 2002*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 136 din 3 martie 2003, precum și prevederile *art. 11 din Cartea europeană a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985*, ratificată de România prin *Legea nr. 199/1997*.

27.5. Se poate concluziona în sensul că unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, are dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București, având în vedere calitatea sa de subiect de drept public, conform *art. 1 alin. 8 din Legea nr. 554/2004*, atunci când se invocă vătămarea unui interes legitim public, conform *art. 1 alin. 1, art. 2 alin. 1 lit. a și r din Legea nr. 554/2004* cu raportare la competențele autonome ale colectivității teritoriale, conform *art. 3 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

A. Cu privire la admisibilitatea sesizării

28. În raport cu dispozițiile *art. 519 din Codul de procedură civilă* se constată că sunt îndeplinite cerințele de admisibilitate a sesizării, întrucât:

- sesizarea a fost formulată într-o cauză aflată în stare de judecată, respectiv Dosarul nr. 30.461/3/2013, aflat pe rolul Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal;
- instanța care a formulat sesizarea - Curtea de Apel București - este investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, conform *art. 10 alin. (2) teza întâi din Legea nr. 554/2004*;
- soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată depinde de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere, întrucât litigiul are ca obiect acțiunea formulată de unitatea administrativ-teritorială municipiul București, prin primarul general, prin care se solicită anularea unei hotărâri a Consiliului General al Municipiului București.

29. Se constată că sunt îndeplinite atât cerința referitoare la elementul de noutate, cât și condiția ca asupra chestiunii de drept Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat, iar problema de drept să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, pentru considerentele arătate în continuare.

29.1. Înalta Curte de Casație și Justiție a fost sesizată în temeiul dispozițiilor *art. 519 din Codul de procedură civilă* să pronunțe o hotărâre prin care să dea rezolvare de principiu cu privire la chestiunea de drept menționată la *pct. I* privind dreptul unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București, în condițiile *Legii nr. 215/2001* și *Legii nr. 554/2004*.

29.2. Instanța supremă s-a pronunțat anterior prin *Decizia nr. IV din 23 iunie 2003*, în soluționarea unui recurs în interesul legii, în sensul că: "În aplicarea dispozițiilor *art. 68 alin. 1 lit. b* cu referire la *art. 27 alin. 1, art. 46 și la art. 71 alin. 1 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001*, stabilește că primarul nu are calitatea de a ataca, în fața instanței de contencios administrativ, hotărârile adoptate de consiliul local".

29.3. Ca urmare a modificărilor aduse *Legii nr. 215/2001*, formularea dispozițiilor *art. 27 alin. 1 și art. 68 alin. 1 lit. b*, avută în vedere la pronunțarea *Deciziei nr. VI din 23 iunie 2003*, nu se mai regăsește în conținutul actual al legii respective, fiind incidente dispozițiile *art. 518 din Codul de procedură civilă*, conform cărora "Decizia în interesul legii își încetează aplicabilitatea la data modificării, abrogării sau constatării neconstituționalității dispoziției legale care a făcut obiectul interpretării".

29.4. Elementul de noutate rezidă și în faptul că, la pronunțarea *Deciziei nr. IV din 23 iunie 2003*, Curtea Supremă de Justiție - Secțiile Unite a avut în vedere dispozițiile *Legii contenciosului administrativ nr. 29/1990*, care a fost înlocuită de o nouă reglementare în materie, respectiv *Legea nr. 554/2004*.

29.5. Totodată, se cuvine a fi observat faptul că, în comparație cu *Decizia nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite, care viza dreptul primarului de a ataca, în fața instanței de contencios administrativ, hotărârile adoptate de consiliul local, în prezenta cauză, chestiunea de drept este diferită, întrucât vizează dreptul unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul - în exercitarea calității de reprezentant conferite de *art. 62 din Legea nr. 215/2001* - de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București. Cu alte cuvinte, în prezenta cauză, partea vătămată este unitatea administrativ-teritorială, iar nu primarul în nume propriu.

B. Cu privire la chestiunea de drept supusă dezlegării

30. Chestiunea de drept supusă dezlegării, astfel cum a fost formulată de instanța de trimitere, vizează dreptul unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București, în condițiile *Legii nr. 215/2001* și ale *Legii nr. 554/2004*.

31. Dispozițiile supuse interpretării, menționate în expunerea punctului de vedere al instanței de trimitere, sunt următoarele:

- *art. 5, art. 6 alin. 2, art. 21, art. 23, art. 45 alin. 1, art. 48, art. 61 alin. 1 și 2, art. 62 alin. 1, art. 63 alin. 1, art. 80, art. 82, art. 83 alin. 3, art. 115 alin. 1 lit. a, 2, 3 și 7 din Legea nr. 215/2001:*

"Art. 5

alin. 1 Autoritățile administrației publice locale exercită, în condițiile legii, competențe exclusive, competențe partajate și competențe delegate.

alin. 2 Autonomia locală conferă autorităților administrației publice locale dreptul ca, în limitele legii, să aibă inițiative în toate domeniile, cu excepția celor care sunt date în mod expres în competența altor autorități publice."

"Art. 6

alin. 2 În relațiile dintre autoritățile administrației publice locale și consiliul județean, pe de o parte, precum și între consiliul local și primar, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare."

"Art. 21

alin. 1 Unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu. Acestea sunt subiecte juridice de drept fiscal, titulare ale codului de înregistrare fiscală și ale conturilor deschise la unitățile teritoriale de trezorerie, precum și la unitățile bancare. Unitățile administrativ-teritoriale sunt titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și privat în care acestea sunt parte, precum și din raporturile cu alte persoane fizice sau juridice, în condițiile legii.

alin. 2 În justiție, unitățile administrativ-teritoriale sunt reprezentate, după caz, de primar sau de președintele consiliului județean."

"Art. 23

alin. 1 Autoritățile administrației publice prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și municipii sunt consiliile locale, comunale, orașenești și municipale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive. Consiliile locale și primarii se aleg în condițiile prevăzute de legea pentru alegerea autorităților administrației publice locale.

alin. 2 Consiliile locale și primarii funcționează ca autorități ale administrației publice locale și rezolvă treburile publice din comune, orașe și municipii, în condițiile legii."

"Art. 45

alin. 1 În exercitarea atribuțiilor ce îi revin consiliul local adoptă hotărâri, cu votul majorității membrilor prezenți, în afară de cazurile în care legea sau regulamentul de organizare și funcționare a consiliului cere o altă majoritate."

"Art. 48

alin. 1 Secretarul unității administrativ-teritoriale nu va contrasemna hotărârea în cazul în care consideră că aceasta este ilegală. În acest caz va depune în scris și va expune consiliului local opinia sa motivată, care va fi consemnată în procesul-verbal al ședinței.

alin. 2 Secretarul unității administrativ-teritoriale va comunica hotărârile consiliului local primarului și prefectului de îndată, dar nu mai târziu de 10 zile lucrătoare de la data adoptării.

alin. 3 Comunicarea, însoțită de eventualele obiecții cu privire la legalitate, se face în scris de către secretar și va fi înregistrată într-un registru special destinat acestui scop."

"Art. 61

alin. 1 Primarul îndeplinește o funcție de autoritate publică.

alin. 2 Primarul asigură respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a prevederilor Constituției, precum și punerea în aplicare a legilor, a decretelor Președintelui României, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, a hotărârilor consiliului local; dispune măsurile necesare și acordă sprijin pentru aplicarea ordinelor și instrucțiunilor cu caracter normativ ale miniștrilor, ale celorlalți conducători ai autorităților administrației publice centrale, ale prefectului, precum și a hotărârilor consiliului județean, în condițiile legii."

"Art. 62

alin. 1 Primarul reprezintă unitatea administrativ-teritorială în relațiile cu alte autorități publice, cu persoanele fizice sau juridice române ori străine, precum și în justiție."

"Art. 63

alin. 1 Primarul îndeplinește următoarele categorii principale de atribuții:

- a) atribuții exercitate în calitate de reprezentant al statului, în condițiile legii;
- b) atribuții referitoare la relația cu consiliul local;
- c) atribuții referitoare la bugetul local;
- d) atribuții privind serviciile publice asigurate cetățenilor;
- e) alte atribuții stabilite prin lege."

"Art. 80

Autoritățile administrației publice locale din municipiul București sunt Consiliul General al Municipiului București și consiliile locale ale sectoarelor, ca autorități deliberative, precum și primarul general al municipiului București și primarii sectoarelor, ca autorități executive, alese în condițiile legii pentru alegerea autorităților administrației publice locale."

"Art. 82

Consiliul General al Municipiului București se constituie, funcționează și îndeplinește atribuțiile prevăzute de dispozițiile prezentei legi pentru consiliile locale, care se aplică în mod corespunzător."

"Art. 83

alin. 3 Primarul general și viceprimarii municipiului București funcționează și îndeplinesc atribuțiile prevăzute de dispozițiile prezentei legi pentru primarii și viceprimarii comunelor și orașelor, care se aplică în mod corespunzător."

"Art. 115

alin. 1 Pentru îndeplinirea atribuțiilor ce le revin:

a) primarul emite dispoziții; [...]

alin. 2 Dispozițiile primarului se comunică în mod obligatoriu prefectului județului, în cel mult 5 zile lucrătoare de la semnarea lor.

alin. 3 Hotărârile consiliului local se comunică în mod obligatoriu:

- a) primarului unității administrativ-teritoriale;
- b) prefectului județului. [...]

alin. 7 Dispozițiile primarului, hotărârile consiliului local și hotărârile consiliului județean sunt supuse controlului de legalitate al prefectului în condițiile legii care îi reglementează activitatea.";

- art. 1 alin. 1, 2, 6 și 8, art. 2 alin. 1 lit. a, b, c și f și art. 3 alin. 1 din Legea nr. 554/2004:

"Art. 1. - Subiectele de sesizare a instanței

alin. 1 Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public.

alin. 2 Se poate adresa instanței de contencios administrativ și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept.

alin. 6 Autoritatea publică emitentă a unui act administrativ unilateral nelegal poate să solicite instanței anularea acestuia, în situația în care actul nu mai poate fi revocat întrucât a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice. În cazul admiterii acțiunii, instanța se pronunță, dacă a fost sesizată prin cererea de chemare în judecată, și asupra validității actelor juridice încheiate în baza actului administrativ nelegal, precum și asupra efectelor juridice produse de acestea. Acțiunea poate fi introdusă în termen de un an de la data emiterii actului.

alin. 8 Prefectul, Agenția Națională a Funcționarilor Publici și orice subiect de drept public pot introduce acțiuni în contencios administrativ, în condițiile prezentei legi și ale legilor speciale."

"**Art. 2.** - Semnificația unor termeni

alin. 1 În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

a) persoană vătămată - orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri; în sensul prezentei legi, sunt asimilate persoanei vătămate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, precum și organismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate;

b) autoritate publică - orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public; sunt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică;

c) act administrativ - actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice; sunt asimilate actelor administrative, în sensul prezentei legi, și contractele încheiate de autoritățile publice care au ca obiect punerea în valoare a bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor de interes public, prestarea serviciilor publice, achizițiile publice; prin legi speciale pot fi prevăzute și alte categorii de contracte administrative supuse competenței instanțelor de contencios administrativ;

f) contencios administrativ - activitatea de soluționare de către instanțele de contencios administrativ competente potrivit legii organice a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, în sensul prezentei legi, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim."

"**Art. 3**

alin. 1 Prefectul poate ataca direct în fața instanței de contencios administrativ actele emise de autoritățile administrației publice locale, dacă le consideră nelegale."

32. Elementul de noutate al chestiunii de drept este determinat de aspectele expuse anterior, în cuprinsul *pct. 28*.

33. În primul rând, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că și în prezent își mențin validitatea considerentele *Deciziei nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite, în sensul că "primarul are dreptul să acționeze și poate fi chemat în justiție ca reprezentant al persoanei de drept public", unitatea administrativ-teritorială, în temeiul dispozițiilor *art. 62 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*.

34. În acest context urmează a se analiza dacă modificările survenite în privința cadrului legislativ în vigoare la data pronunțării *Deciziei nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite conferă consistență concluziei recunoașterii dreptului unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau Consiliul General al Municipiului București.

35. În sensul celor expuse anterior elementul de noutate rezidă în modificarea prevederilor *art. 27 alin. 1 și art. 68 alin. 1 lit. b din Legea nr. 215/2001*, care, la data pronunțării *Deciziei nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite, aveau următorul conținut:

"**Art. 27**

alin. 1 Prefectul poate ataca, în total sau în parte, în fața instanței de contencios administrativ, hotărârile adoptate de consiliul local sau de consiliul județean, precum și dispozițiile emise de primar sau de președintele consiliului județean, în cazul în care consideră aceste acte sau prevederi din ele ca fiind ilegale. Actul sau prevederile acestuia care au fost atacate sunt suspendate de drept."

"**Art. 68**

alin. 1 Primarul îndeplinește următoarele atribuții principale:

b) asigură ducerea la îndeplinire a hotărârilor consiliului local. În situația în care apreciază că o hotărâre este ilegală, în termen de 3 zile de la adoptare îl sesizează pe prefect".

36. Este de observat că, în forma *Legii nr. 215/2001*, la data pronunțării prezentei decizii, prevederile *art. 27 alin. 1* din forma în vigoare la data pronunțării *Deciziei nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite își găsesc corespondent în dispozițiile legale care consacră dreptul de tutelă administrativă al prefectului în privința actelor autorităților administrației publice locale, respectiv *art. 123 alin. 5 din Constituție*, *art. 115 alin. 7 din Legea nr. 215/2001*, *art. 19 alin. 1 lit. a și e din Legea nr. 340/2004* și *art. 3 alin. 1 din Legea nr. 554/2004*.

37. De asemenea, se observă că dispozițiile *art. 68 alin. 1 lit. a teza întâi din Legea nr. 215/2001*, în forma în vigoare la data pronunțării *Deciziei nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite, referitoare la atribuția primarului de a aduce la îndeplinire hotărârile consiliului local își găsesc în prezent corespondent în dispozițiile *art. 61 alin. 2 din Legea nr. 215/2001*, care dispun în sensul că "primarul asigură [...] punerea în aplicare [...] a hotărârilor consiliului local".

38. Este adevărat că prevederile tezei a doua a *art. 68 alin. 1 lit. a din Legea nr. 215/2001*, în forma în vigoare la data pronunțării *Deciziei nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite, conform cărora "în situația în care apreciază că o hotărâre este ilegală, în termen de 3 zile de la adoptare îl sesizează pe prefect", nu își găsesc un corespondent în dispozițiile *Legii nr. 215/2001*, în forma în vigoare la data pronunțării prezentei decizii.

39. Cu toate acestea, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că modificările expuse, intervenite în privința dispozițiilor *Legii nr. 215/2001*, nu consacră *expressis verbis* dreptul unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau Consiliul General al Municipiului București.

40. Recunoașterea unui asemenea drept nu poate fi dedusă nici pe cale de interpretare, ca o consecință a suprimării textului de lege care prevedea expres dreptul primarului de a-l sesiza pe prefect în situația în care aprecia că o hotărâre a consiliului local este ilegală.

41. Totodată, se observă că, atunci când a dorit să confere primarului dreptul de a sesiza instanța de contencios administrativ cu privire la anumite împrejurări de drept referitoare la activitatea consiliului local, legiuitorul a prevăzut expres, așa cum a făcut-o, spre exemplu, în cuprinsul *art. 55 alin. 2 din Legea nr. 215/2001*, în sensul că primarul poate să sesizeze instanța de contencios administrativ cu privire la cazurile de dizolvare de drept a consiliului local prevăzute la *alin. 1* al aceluiași articol. Conform *art. 55 alin. 2 din Legea nr. 215/2001*, "*alin. 2* Primarul, viceprimarul, secretarul unității administrativ-teritoriale, prefectul sau orice altă persoană interesată poate să sesizeze instanța de contencios administrativ cu privire la cazurile prevăzute la *alin. 1*. Instanța analizează situația de fapt și se pronunță cu privire la dizolvarea consiliului local. Hotărârea instanței este definitivă și se comunică prefectului". În ipoteza reglementată de textul de lege se observă că legiuitorul a prevăzut expres faptul că dreptul de sesizare a instanței este recunoscut deopotrivă mai multor subiecte de drept, respectiv primarul, viceprimarul, secretarul unității administrativ-teritoriale, prefectul sau orice altă persoană interesată.

42. Într-o altă ipoteză, așa cum secretarului unității administrativ-teritoriale i-a conferit, prin dispozițiile *art. 47 și 48 din Legea nr. 215/2001*, atribuții de asigurare a legalității hotărârilor consiliului local, dacă ar fi avut intenția de a recunoaște și primarului atribuții în privința legalității hotărârilor adoptate de consiliul local, legiuitorul ar fi făcut-o în mod expres. Astfel, conform *art. 47 și art. 48 alin. 1 și 2 din Legea nr. 215/2001*: "hotărârile consiliului local [...] se contrasemnează, pentru legalitate, de către secretar"; "secretarul unității administrativ-teritoriale nu va contrasemna hotărârea în cazul în care

consideră că aceasta este ilegală. În acest caz, va depune în scris și va expune consiliului local opinia sa motivată, care va fi consemnată în procesul-verbal al ședinței"; "comunicarea, însoțită de eventualele obiecții cu privire la legalitate, se face în scris de către secretar și va fi înregistrată într-un registru special destinat acestui scop."

43. În consecință, pentru identitate de rațiune, dacă ar fi avut intenția de a recunoaște și primarului atribuții în privința legalității hotărârilor consiliului local, legiuitorul ar fi prevăzut expres un asemenea drept ori o asemenea competență, așa cum a procedat în situațiile expuse la *pct. 40 și 41*.

44. Este adevărat că dispozițiile *art. 48 alin. 2 și art. 115 alin. 3 din Legea nr. 215/2001* prevăd că hotărârile consiliului local se comunică primarului, fără precizarea că scopul unei astfel de comunicări este limitat la încunoștințarea autorității executive pentru ducerea la îndeplinire a hotărârilor respective. Deși acest scop nu este prevăzut expres de lege, el rezultă pe cale de interpretare. În mod evident, comunicarea hotărârilor consiliului local este realizată pentru a se asigura exercitarea atribuțiilor ce revin celor două autorități publice. Astfel, prefectului îi sunt comunicate hotărârile respective pentru a aprecia cu privire la exercitarea dreptului de tutelă administrativă prevăzut de *art. 123 alin. 5 din Constituție, art. 115 alin. 7 din Legea nr. 215/2001, art. 19 alin. 1 lit. a și e din Legea nr. 340/2004 și art. 3 alin. 1 din Legea nr. 554/2004*, în timp ce primarului îi sunt comunicate pentru ducerea la îndeplinire a atribuției de punere în aplicare prevăzută de *art. 61 alin. 2 din Legea nr. 215/2001*.

45. În atare condiții, conform regulii de interpretare *lex dixit quam voluit*, se poate concluziona în sensul că rațiunea legiuitorului nu este în sensul recunoașterii dreptului unității administrativ-teritoriale, prin primar, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București, întrucât, dacă ar fi intenționat să recunoască primarului un asemenea drept, ar fi făcut-o în mod expres.

46. Pentru aceste considerente, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că a aprecia pe cale de interpretare că textele respective consacră dreptul unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București, reprezintă o extrapolare a rațiunilor avute în vedere de legiuitor în condițiile în care dispozițiile analizate nu consacră expres o asemenea posibilitate.

47. În sensul celor expuse la *pct. 28.4*, elementul de noutate rezidă și în modificarea cadrului legislativ în materia contenciosului administrativ, care, în prezent, este reprezentat de *Legea nr. 554/2004*.

48. Prima facie, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că nicio dispoziție din cuprinsul *Legii nr. 554/2004* nu reglementează expres dreptul unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București.

49. Din perspectiva noului cadru legislativ în materia contenciosului administrativ este de remarcat faptul că, spre deosebire de *Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990, Legea nr. 554/2004* consacră atât un contencios subiectiv, cât și un contencios obiectiv.

50. Sub aspectul contenciosului subiectiv, în raport cu dispozițiile *art. 1 alin. 1 din Legea nr. 554/2004* raportat la *art. 62 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se organizează și funcționează în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei locale, deconcentrării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale, legalității și consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit [*art. 2 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*], iar, în virtutea autonomiei locale, autorităților administrației publice locale le este consacrat legislativ exercițiul dreptului și capacitatea efectivă de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii [*art. 3 alin. 1 și 2 din Legea nr. 215/2001*].

51. Sistemul de organizare și funcționare a administrației publice locale, astfel cum este stabilit legislativ, presupune exercițiul concertat, real și efectiv al competențelor partajate ce revin autorității deliberative și autorității executive în scopul satisfacerii optime și efective a nevoilor comunității locale, fiind de neconceput un conflict între cele două autorități din cadrul aceleiași unități administrativ-teritoriale.

52. Atribuțiile primarului prevăzute de *art. 63 din Legea nr. 215/2001* conferă autorității executive toate pârghiile și inițiativele necesare în vederea satisfacerii nevoilor comunitare, în timp ce atribuțiile

consiliului local reglementate de *art. 36 din Legea nr. 215/2001* conferă autorității deliberative dreptul de inițiativă și de a hotărî, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale.

53. Atribuțiile partajate conferite autorității deliberative și autorității executive se prezumă a fi exercitate deopotrivă în scopul satisfacerii nevoilor comunitare, în numele, în interesul și pentru unitatea administrativ-teritorială, neputând fi acceptată teza recunoașterii unui drept la acțiune în justiție al subiectului de drept (unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă) împotriva lui însuși (unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa deliberativă).

54. Subsumat contenciosului obiectiv, în contextul dispozițiilor *art. 1 alin. 8* coroborat cu *art. 2 alin. 1 lit. a, b, c și r din Legea nr. 554/2004* raportate la dispozițiile *art. 21 alin. 2 și art. 62 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, în chestiunea de drept supusă dezlegării, calitatea de subiect de sesizare a instanței aparține unității administrativ-teritoriale, ca persoană juridică de drept public, care exhibă un interes legitim public vătămat printr-o hotărâre a consiliului local, care este autoritatea sa deliberativă. Altfel spus, persoana juridică de drept public, prin autoritatea sa executivă, contestă un act al autorității sale deliberative.

55. A accepta o asemenea ipoteză reprezintă o îndepărtare de la principiile și pârgھیile administrative ale sistemului de realizare a autonomiei locale. Este prezumat faptul că atât consiliul local, ca autoritate deliberativă, cât și primarul, ca autoritate executivă, în întreaga activitate desfășurată urmăresc preeminența interesului public și satisfacerea nevoilor comunității locale. Această finalitate se presupune a fi atinsă prin exercitarea competențelor exclusive și partajate ce revin celor două autorități publice locale în reglementarea *Legii nr. 215/2001*. Legalitatea actelor emise de cele două autorități publice este asigurată prin atribuțiile conferite secretarului unității administrativ-teritoriale și prin controlul de tutelă administrativă exercitat de prefect.

56. În acest sens, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că își păstrează validitatea considerentele din *Decizia nr. IV din 23 iunie 2003* a Curții Supreme de Justiție - Secțiunile Unite, în sensul că "actele emise de consiliul local și de primar au caracter independent, niciuna dintre aceste autorități neputând exercita direct o cale de atac împotriva actului celeilalte autorități simetrice, singura autoritate publică investită cu acest atribut fiind prefectul." În acest sens se observă că dispozițiile *art. 46*, în *art. 71 alin. 1 și art. 27 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, forma în vigoare la data pronunțării deciziei, se regăsesc în materialitatea lor în cuprinsul *art. 45 și art. 68 alin. 1 din Legea nr. 215/2001*, forma în vigoare la data pronunțării prezentei decizii, respectiv în cuprinsul dispozițiilor *art. 115 alin. 7 din Legea nr. 215/2001*, *art. 19 alin. 1 lit. a și e din Legea nr. 340/2004 și art. 3 alin. 1 din Legea nr. 554/2004*.

57. Cu toate acestea, în temeiul *art. 62 alin. 1 din Legea nr. 215/2001 și art. 1 alin. 8 din Legea nr. 554/2004*, primarului îi este recunoscut dreptul de a introduce acțiuni și de a reprezenta unitatea administrativ-teritorială în justiție.

58. Însă, în ceea ce privește legalitatea actelor adoptate de consiliul local, atât Constituția României, cât și *Legea nr. 340/2004 și Legea nr. 554/2004* consacră competența expresă ce revine prefectului sub forma controlului de tutelă administrativă.

59. A accepta teoria că unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, are dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București, echivalează cu dobândirea de către primar a prerogativei controlului de tutelă administrativă. Or, în condițiile în care controlul de tutelă administrativă este expres și limitativ prevăzut la nivel constituțional, prin *art. 123 alin. 5 din Constituție*, iar, la nivel de lege organică, prin *art. 115 alin. 7 din Legea nr. 215/2001*, *art. 19 alin. 1 lit. e din Legea nr. 340/2004 și art. 3 alin. 1 din Legea nr. 554/2004*, ca prerogativă a prefectului, instanța judecătorească nu are posibilitatea ca, pe cale de interpretare a dispozițiilor în vigoare, să atribuie unor autorități publice competențe ce nu le-au fost conferite de legiuitor.

60. Pentru toate considerentele expuse, întrucât, în actualul cadru legislativ, legiuitorul nu a recunoscut expres dreptul la acțiune în discuție, deși atunci când a dorit să recunoască deopotrivă mai multor subiecte de drept exercitarea unor atribuții similare sau identice a introdus prevederi exprese, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că, din interpretarea dispozițiilor expuse, rezultă că, în condițiile *Legii nr. 215/2001 și ale Legii nr. 554/2004*, unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, nu are dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile

adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București.

Pentru considerentele arătate, în temeiul *art. 521* cu referire la *art. 519 din Codul de procedură civilă*,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE În numele legii DECIDE:

Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin Încheierea din 24 noiembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 30.461/3/2013, și stabilește că:

În condițiile *Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, și ale *Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare*, **unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, nu are dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă**, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor *art. 521 alin. 3 din Codul de procedură civilă*.

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 25 mai 2015.

Alba Iulia, 19 octombrie 2015

**SECRETARUL JUDEȚULUI ALBA
VASILE BUMBU**