

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ: LEGEA ARHIVELOR

Secțiunea a 2-a – Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Cadrul normativ actual, reprezentat de Legea nr. 16/1996, este de mult depășit, fiind întemeiat pe concepte și practici anterioare anului 1989, dificil de aplicat realităților economice și socio-culturale. Se poate afirma că, de la adoptarea acestui act normativ, au intervenit numeroase transformări și reasezări în societate, relevante din perspectiva necesității gestionării arhivelor.

Intervențiile asupra legii, realizate prin Legea nr. 358/2002, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 39/2006 și Legea nr. 138/2013, nu au adus schimbări de esență, și se referă la:

- desfășurarea activității de către operatori economici prestatori de servicii arhivistice, într-un cadru reglementat expres, prin stabilirea unor obligații și sancțiuni corelative;
- reglementarea regimului juridic al Fondului Arhivistic Național în cazul desființării, falimentului sau încetării activității unor creatori de documente;
- precizarea obligațiilor creatorilor și deținătorilor de documente care își schimbă regimul de proprietate, inclusiv obligația de a elibera, la cererea persoanelor interesate, certificate/ copii/ extrase de pe documentele create sau deținute;
- extinderea faptelor care constituie contravenții la Legea nr. 16/1996.

Conceptul de Fond Arhivistic Național (FAN), așa cum îl regăsim în Legea 16/1996, este imprecis și definit de o manieră mult prea generalizatoare. Prevederile referitoare la gestionarea și protejarea FAN sunt de natură să inducă confuzie în privința statutului juridic al arhivelor în contextul general al legislației privind Patrimoniul Cultural Național Mobil.

Legea actuală conferă statului responsabilități excesive, care privesc FAN în totalitatea sa, și îl obligă astfel la cheltuieli și sarcini imposibil de rezolvat. Efectul negativ al acestei situații constă în încurajarea indirectă a creatorilor și deținătorilor de arhivă de a se debarasa de arhivele pe care le au în administrare, această soluție extremă fiind în prezent mai puțin costisitoare decât aceea de a le administra conform prevederilor legale în vigoare. În acest moment, Arhivele Naționale ale României (ANR) au reușit să colecteze doar circa o treime din cantitatea totală estimată a FAN.

Pe de altă parte, deși permite externalizarea activităților arhivistice către operatori prestatori de servicii arhivistice, fenomen care a crescut tot mai mult, legea în vigoare nu conține suficiente reguli cu privire la condițiile de exercitare a unor astfel de servicii, astfel încât să existe garanția clară a protejării intereselor

statului în materia conservării documentelor cu relevanță istorică sau practică.

Legea 16/1996 menține o situație ambiguă în problema proprietății asupra arhivelor, favorizând statul, în contradicție cu evoluția legislației în acest domeniu. Totodată, legea prevede obligații egale ale ANR, implicit ale statului român, față de totalitatea creatorilor publici și privați, indiferent de importanța acestora și de valoarea arhivelor create, ceea ce implică o risipă de resurse economice și instituționale.

Reglementarea actuală ignoră complet problematica arhivelor electronice, deja prezente în întreaga societate, și evoluțiile recente din practica arhivistică internațională. Acest fapt pune în pericol însăși informația actuală cu valoare istorică și arhivistică pe suport electronic, afectează atribuțiile de îndrumare și control ale ANR și anulează posibilitatea de elaborare a unei politici guvernamentale unitare în domeniu.

De asemenea, deși stabilește o serie de obligații creatorilor și deținătorilor de documente, reglementarea în vigoare nu acoperă cu instrumente de constrângere toate situațiile vizate (neînregistrarea documentelor, neordonarea, neînștiințarea ANR cu privire la transferurile de documente, abandonarea arhivelor și altele).

Carențele reglementării în vigoare sunt generate și de lipsa unor reguli referitoare la documentele clasificate, care la rândul lor sunt susceptibile a fi clasate în Patrimoniul Arhivistic Național; în aceste condiții, există riscul ca după încetarea măsurilor de protecție prevăzute de lege, aceste documente să fie supuse distrugerii și, implicit, să asistăm la pierderea definitivă a unor informații relevante pentru istoria națională.

O altă problemă o reprezintă cadrul normativ referitor la organizarea instituțională. Din anul 2009, ANR au fost retrogradate la rangul unei direcții a MAI, iar direcțiile județene au fost transformate în servicii și birouri. Situația de „subordonare logistică și financiară” față de inspectoratele de poliție județene (determinată de lipsa personalității juridice a structurilor de arhivă), pune probleme serioase de ordin juridic în relația ANR, ca autoritate unică de reglementare și control, cu instituțiile administrației centrale și locale. În aceste condiții, Arhivele Naționale nu-și pot îndeplini corespunzător atribuțiile majore stabilite de lege: evidența și controlul FAN, preluarea documentelor, gestionarea documentelor electronice, valorificarea informațiilor din documente și servirea eficientă a actului de guvernare. Schimbările produse prin reorganizarea instituției, care au impus limitări de natură funcțională și logistică, au avut un impact negativ semnificativ asupra activității ANR.

Transformările substanțiale petrecute în perioada 1996 - 2017 la nivelul tuturor structurilor societății impun cu necesitate elaborarea și adoptarea unei noi legi a arhivelor, modernă, adaptată noilor realități instituționale și tehnologice ale momentului, care să îmbine tradițiile arhivisticii românești cu inovațiile aduse de reglementările și practicile europene în domeniul arhivelor. Este necesară, de

	<p>asemenea, armonizarea legislației românești din domeniu cu prevederile documentelor similare din Uniunea Europeană din care România face parte începând cu anul 2007.</p>
<p>2. Schimbări preconizate</p>	<p>Prin proiectul de lege se urmărește, ca obiectiv principal, mai buna gestionare a domeniului arhivistic, conturarea clară a patrimoniului arhivistic protejat de stat, delimitarea responsabilităților între sectorul public și cel privat, consolidarea statutului Arhivelor Naționale al României ca autoritate unică în domeniu și a arhivelor în general, ca element esențial de identitate și instrument al buneii guvernări.</p> <p>Față de legislația în vigoare, proiectul de lege cuprinde o serie de elemente de noutate, cele mai semnificative intervenții referindu-se la:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>înlocuirea conceptului de Fond Arhivistic Național cu cel de Patrimoniu Arhivistic Național (PAN), ca parte integrantă a Patrimoniului Cultural Național Mobil. În acest fel, prevederile referitoare la administrarea și protejarea PAN se vor regăsi în conexiunea firească, din punct de vedere juridic, cu legislația deja în vigoare privind administrarea și protejarea Patrimoniului Cultural Național Mobil. PAN se va afla sub protecția specială a ANR și se va constitui în urma clasării ca atare a documentelor, devenind mai clar măsurabil și controlabil;</i> - <i>împărțirea responsabilităților care privesc colectarea, administrarea și păstrarea documentelor circumscrise PAN, între statul român, prin ANR, și creatorii și deținătorii din sectorul public și privat. Documentele din arhivele private, care nu vor fi incluse în PAN, vor rămâne în responsabilitatea exclusivă a creatorilor și deținătorilor acestora. Îndrumarea și controlul statului, prin ANR, nu se va mai exercita în mod nediferențiat asupra tuturor organizațiilor, ci se va orienta preponderent asupra creatorilor și deținătorilor de arhivă din sectorul public, de unde provine cea mai importantă parte a PAN. Acest fapt se va realiza prin intermediul reglementărilor care stabilesc criterii de identificare și delimitare a arhivelor publice de cele private, precum și al celor care stabilesc seturi de obligații distincte (privind crearea, prelucrarea, conservarea și valorificarea arhivelor proprii) pentru creatorii de documente din sectorul public și din sectorul privat care creează arhive ce prezintă interes public, față de restul creatorilor de documente, în general. Aceasta va determina, atât imediat, cât și pe termen lung, o reducere a cheltuielilor publice cu administrarea arhivelor, atât la ANR, cât și la instituțiile administrației publice centrale și locale;</i> - <i>reglementarea cu claritate a dreptului de proprietate asupra arhivelor, în conformitate cu prevederile constituționale și ale legislației conexe. Arhivele private pot obține statutul de „arhivă de interes public”, în funcție de valoarea documentelor deținute. Această prevedere presupune că statul, prin asistența oferită de ANR, protejează și susține deținătorii privați, în activitatea de conservare, în condiții de siguranță și de punere în valoare, a arhivelor de patrimoniu;</i> - <i>reglementarea cu acuratețe a circulației documentelor care fac parte din PAN, a</i>

condițiilor exercitării dreptului de preempțiune al statului român, prin ANR, în situațiile care vizează înstrăinarea acestor documente, a celor referitoare la *exportul temporar, donarea sau predarea în custodia ANR*, precum și a *demersurilor* care trebuie întreprinse în cazul pierderii, furtului sau distrugerii documentelor care aparțin PAN;

- armonizarea reglementărilor cu o serie de acte normative emise din anul 1996 și până în prezent, care definesc condițiile de acces la diverse categorii de documente. Pentru acest motiv, în proiectul de lege s-a renunțat la *anexa 6 din Legea nr.16/1996 – „Lista termenelor după care pot fi date în cercetare documentele”*, stabilindu-se că *accesul la documentele din arhivele publice și arhivele private de interes public se va face la împlinirea a 25 de ani de la crearea lor, dacă legea nu stabilește altfel.*

Vor fi, în același timp, exceptate de la termenul de 25 de ani, anumite tipuri de documente, precum registrele de stare civilă, înscrisurile notariale și cele care conțin informații referitoare la activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, cât și principiului concurenței loiale, pentru acestea fiind prevăzute termene de acces care pot ajunge până la 100 de ani.

- *stabilirea*, cu mai multă precizie și detaliere, a *condițiilor de funcționare a operatorilor economici prestatori* de servicii arhivistice;

- reglementarea *managementului documentelor și arhivelor electronice*, precum și a preluării documentelor electronice cu valoare arhivistică la ANR. Ca instituție cu triplu rol în domeniul informației publice (de reglementare, de control, de colectare și valorificare a informației arhivate), ANR sunt chemate să joace un rol important în politicile și proiectele naționale vizând societatea informațională;

- *corelarea* adecvată a *obligațiilor creatorilor și deținătorilor* de documente cu regulile sancționatorii prevăzute pentru nerespectarea acestor obligații, în acord cu modificările intervenite recent în legislația penală a României;

- *stabilirea procedurii prin care documentele declasificate pot fi clasate în PAN*. Pornind de la premisa că o parte a informațiilor protejate de regulile secretului de stat și de serviciu se califică pentru a fi clasate în PAN, pentru ca memoria națională, istoria de mâine, să nu fie prejudiciată, se impune cu necesitate ca documentele clasificate, după ce își pierd acest caracter, să intre în regimul de evaluare și clasare rezervat tuturor documentelor create în sectorul public;

- *consolidarea statutului ANR și structurarea sa regională* în vederea unei funcționări eficiente și administrării eficiente a patrimoniului deținut. Instituția se va organiza ca *direcție generală*, având în subordine direcții regionale și servicii județene, iar directorul general va avea calitatea de ordonator secundar de credite. Funcțiile și atribuțiile ANR sunt definite și dimensionate în raport cu necesitățile actuale și de perspectivă ale societății românești, cu capacitățile reale și noile responsabilități ale instituției;

	- <i>înființarea Consiliului Național al Arhivelor</i> , organism interguvernamental, fără personalitate juridică, cu <i>rol consultativ în elaborarea politicilor și strategiilor naționale în materie de arhive</i> . Această prevedere va permite o coordonare interinstituțională a politicilor arhivistice, având un impact pozitiv în realizarea actului administrativ și în exercitarea atribuțiilor ANR.
3. Alte informații	<p>Deși clasarea arhivelor private ca <i>arhive de interes public</i> poate fi privită și ca o limitare a dreptului de proprietate, impactul legii va fi unul pozitiv, prin asigurarea accesului larg al publicului la documentele de arhivă, prin stimularea cercetării științifice și prin vizibilitatea crescută a deținătorului arhivei private clasată ca fiind de interes public.</p> <p>Odată clasate ca arhive de interes public, arhivelor private li se aplică regimul juridic al arhivelor publice, scopul urmărit prin restrângerea exercițiului dreptului de proprietate fiind acela de a asigura o conturare clară a patrimoniului arhivistic protejat de stat, în vederea unei mai bune gestionări și valorificări a acestuia.</p> <p>Limitarea adusă dreptului de proprietate în această materie nu este o noutate, prevederile <i>Legii privind protejarea patrimoniului cultural național mobil nr.182/2000</i> fiind un exemplu în acest sens.</p>

Secțiunea a 3-a – Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul
1^1. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Nu este cazul
2^1. Impactul asupra sarcinilor administrative	Reglementarea va permite stabilirea și delimitarea clară a documentelor care necesită protecția specială a statului; implicit, acest lucru, ar trebui să conducă la o reducere a cheltuielilor publice aferente administrării arhivelor, atât la ANR, cât și la instituțiile administrației publice centrale și locale.
2^2. Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Nu este cazul
3. Impactul social	Impactul asupra societății va fi unul pozitiv, prin aplicarea noului text de lege asigurându-se accesul optimizat al publicului la documentele de arhivă și, astfel, garantarea unor drepturi democratice ale cetățenilor, dezvoltarea științei, culturii și consolidarea identității individuale și colective.
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul

5. Alte informații		Nu este cazul.				
Secțiunea a 4-a – Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (5 ani)						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2 2017	3 2018	4 2019	5 2020	6 2021	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugetele locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						

5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații	Nu au fost identificate					
Secțiunea a 5 –a – Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:	Nu este cazul					
a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;	Se va abroga Legea nr.16/1996					
b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	<ul style="list-style-type: none"> - HG privind organizarea și funcționarea Arhivelor Naționale - HG pentru aprobarea Normelor de aplicare a Legii arhivelor - HG privind organizarea și funcționarea Consiliului Național al Arhivelor 					
1[^] 1 Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Nu este cazul					
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare.	Nu este cazul					
3. Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare.	Nu este cazul					
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Nu este cazul					
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din	Nu este cazul					

care decurg angajamente	
6. Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 6-a – Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Nu este cazul
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Nu este cazul
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Nu este cazul.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare	Avizul Consiliului Legislativ nr. _____ din _____

<p>a) Țării</p> <p>c) Consiliul Economic și Social</p> <p>d) Consiliul Concurenței</p> <p>e) Curtea de Conturi.</p>	
6. Alte informații	Nu au fost identificate
Secțiunea a 7-a – Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării actului normativ	Pentru proiectul de act normativ a fost îndeplinită procedura stabilită prin Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul.
3. Alte informații	Nu au fost identificate
Secțiunea a 8-a - Măsuri de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Se va înființa Consiliul Național al Arhivelor, ca organism fără personalitate juridică.
2. Alte informații	Nu au fost identificate

În considerarea celor prezentate a fost elaborat **proiectul Legii Arhivelor** pe care-l supunem Guvernului spre aprobare.

MINISTRUL AFACERILOR INTERNE

CARMEN DANIELA DAN

AVIZĂM FAVORABIL:

**VICEPRIM-MINISTRU,
MINISTRUL DEZVOLTĂRII REGIONALE,
ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ȘI FONDURILOR
EUROPENE**

**MINISTRUL CULTURII ȘI IDENTITĂȚII
NAȚIONALE**

SEVIL SHHAIDEH

LUCIAN ROMAȘCANU

**DIRECTORUL
SERVICIULUI ROMÂN DE INFORMAȚII**

MINISTRUL APĂRĂRII NAȚIONALE

EDUARD RAUL HELLVIG

ADRIAN ȚUȚUIANU

MINISTRUL MUNCII ȘI JUSTIȚIEI SOCIALE

**MINISTRUL COMUNICAȚIILOR ȘI SOCIETĂȚII
INFORMAȚIONALE**

LIA-OLGUȚA VASILESCU

LUCIAN ȘOVA

**PREȘEDINTELE AGENȚIEI NAȚIONALE
A FUNCȚIONARILOR PUBLICI**

MINISTRUL FINANȚELOR PUBLICE

LEONID-AUGUSTIN MOISIU

IONUȚ MIȘA

MINISTRUL JUSTIȚIEI

TUDOREL TOADER