

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul de lege privind reorganizarea Institutului pentru Studierea Revoluției Române din Decembrie 1989 și înființarea Agenției pentru Memoria Revoluției Române din Decembrie 1989

I. Contextul legislativ și instituțional actual

Institutul Revoluției Române din Decembrie 1989 a fost înființat prin Legea nr. 556/2004 privind înființarea Institutului Revoluției Române din Decembrie 1989, ca instituție publică de interes național, cu personalitate juridică, având ca obiect de activitate analiza științifică a premiselor, desfășurării și efectelor Revoluției Române din Decembrie 1989, în vederea realizării unei imagini documentate, obiective și cuprinzătoare asupra acestui moment cardinal al istoriei recente.

Legea de înființare a stabilit statutul juridic al Institutului ca instituție publică de interes național, cu sediul în municipiul București, finanțată de la bugetul de stat și organizată cu organe de conducere specifice – Colegiul național și Consiliul științific, precum și cu un aparat de specialitate pentru cercetare, documentare și activitate editorială.

Ulterior, prin acte normative succesive, au fost aduse modificări regimului juridic al Institutului, inclusiv prin ordonanțe de urgență care au vizat restructurarea sau chiar desființarea acestuia, în contextul unor evaluări critice privind eficiența sa instituțională și relevanța activității raportat la resursele bugetare utilizate.

În plan public, Institutul a fost frecvent criticat pentru raportul dezechilibrat între cheltuielile de personal și activitatea științifică efectivă, pentru vizibilitatea redusă a rezultatelor cercetării și pentru insuficienta deschidere către mediul educațional, societatea civilă și noile generații. Din analiza execuțiilor bugetare și a dezbatărilor parlamentare rezultă că ponderea cheltuielilor de personal a depășit semnificativ cheltuielile alocate programelor de cercetare, editorialelor și proiectelor educaționale, ceea ce a alimentat percepția unei instituții supradimensionate administrativ în raport cu impactul public real.

În același timp, tematica Revoluției Române din Decembrie 1989 rămâne una de interes major pentru societatea românească, atât din perspectiva consolidării memoriei colective, cât și din perspectiva educației civice, a înțelegerii tranziției democratice și a prevenirii manipulării și rescrierii abuzive a trecutului recent.

Din punct de vedere juridic, regimul Institutului este stabilit printr-un act legislativ primar (Legea nr. 556/2004), astfel încât orice măsură de reorganizare, transformare sau desființare trebuie adoptată prin lege, cu respectarea principiului simetriei actelor juridice, consacrat de art. 4 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

Parlamentul României, în temeiul art. 61 alin. (1) din Constituție, în calitate de unică autoritate legiuitoare, și al art. 73 alin. (3) lit. t), are competența de a stabili prin lege organică regimul general al instituțiilor publice, în măsura în care organizarea

acestora este legată de domenii rezervate legii organice sau se impune consacrară lor prin lege, având în vedere importanța socială și simbolică a misiunii asumate.

În acest context, opțiunea pentru o reorganizare legislativă – și nu pentru o simplă intervenție punctuală asupra unor dispoziții – este conformă atât cu exigențele de tehnică legislativă, cât și cu importanța temei: memoria Revoluției Române ca moment fondator al democrației constituționale.

II. Necesitatea și oportunitatea reorganizării

Reorganizarea Institutului în Agenția pentru Memoria Revoluției Române din Decembrie 1989 răspunde unei duble necesități: pe de o parte, corectarea disfuncționalităților instituționale și bugetare constatate în timp; pe de altă parte, adaptarea misiunii instituției la nevoile unei societăți democratice mature, integrate în spațiul european.

În primul rând, este necesară eficientizarea utilizării fondurilor publice și a resursei umane. Structura existentă s-a dovedit insuficient de flexibilă, cu o pondere ridicată a cheltuielilor administrative și de personal, în raport cu activitățile de cercetare, arhivare și educație. În condițiile în care resursele bugetare sunt limitate, remedierea acestui dezechilibru este un obiectiv legitim de politică publică.

Transformarea Institutului într-o agenție publică autonomă, cu o organigramă clară și cu un număr redus, dar bine structurat de posturi, permite o repartizare rațională a resurselor, punând accentul pe direcțiile cu valoare adăugată: cercetare științifică, arhivare și digitalizare, programe educaționale, cooperare internațională.

În al doilea rând, este necesară clarificarea rolului instituțional. De-a lungul timpului, în absența unui cadru normativ modern și detaliat, a existat un amestec de funcții – cercetare, reprezentare simbolică, administrație de patrimoniu – care a îngreunat formularea unor obiective strategice măsurabile și controlabile. Proiectul de lege propune o definiție clară a obiectului de activitate și a atribuțiilor Agenției, structurate în jurul unor piloni bine delimitați: cercetare istorică, memorie și educație civică, arhive și documentare, relații internaționale și cooperare interinstituțională.

În al treilea rând, reglementarea propusă urmărește alinierea la modele instituționale deja testate în spațiul european. State precum Polonia sau Cehia au creat instituții specializate, cu autonomie și misiuni clar definite în domeniul memoriei istorice: Institutul Memoriei Naționale (Instytut Pamięci Narodowej – IPN) în Polonia, instituit prin lege specială și însărcinat cu cercetarea, arhivarea și educația privind regimurile totalitare, sau Institutul pentru Studierea Regimurilor Totalitare din Cehia, creat prin act legislativ în anul 2007, cu competențe în privința documentării și evaluării regimurilor nazist și comunist și a arhivelor serviciilor de securitate.

În România, funcționează deja Institutul de Investigare a Crimelor Comunismului și Memoria Exilului Românesc (IICCMER), structură guvernamentală cu rol de analiză științifică a regimului comunist și de valorificare a memoriei exilului, subordonată Guvernului și coordonată de Primul-ministru.

Practica acestor instituții confirmă utilitatea unor organisme specializate, autonome, cu misiune clară în gestionarea memoriei istorice, în colaborare cu mediul academic și cu sistemul educațional.

În al patrulea rând, reorganizarea este necesară pentru adaptarea la nevoile societății contemporane: acces deschis la arhive, digitalizare, resurse educaționale moderne, parteneriate cu școli, universități, muzee, organizații civice. Generațiile tinere au nevoie de instrumente accesibile și credibile pentru a înțelege Revoluția din 1989 și implicațiile ei pentru democrația actuală. O instituție rigidă, slab conectată la aceste realități, riscă să devină irelevantă.

Nu în ultimul rând, proiectul răspunde nevoii de a combate dezinformarea și manipularea istoriei recente. Într-un context în care interpretările distorsionate ale Revoluției din Decembrie 1989 pot fi folosite pentru polarizare socială sau relativizarea crimelor regimului totalitar, existența unei instituții publice credibile, cu mandat expres de cercetare și educație, devine o garanție a protejării memoriei colective și a consolidării culturii democratice.

III. Principalele soluții propuse prin proiectul de lege

Proiectul de lege propune o reformă coerentă, structurată pe câteva axe esențiale, care se reflectă în arhitectura sa normativă.

1. Reorganizarea Institutului și statutul Agenției

Proiectul prevede transformarea Institutului Revoluției Române din Decembrie 1989 în Agenția pentru Memoria Revoluției Române din Decembrie 1989, instituție publică autonomă, cu personalitate juridică, cu sediul în municipiul București și aflată sub control parlamentar. Se menține continuitatea juridică – Agenția fiind succesoarea în drepturi și obligații a Institutului –, dar se redefineste misiunea și structura instituțională, pentru a corespunde standardelor actuale de eficiență, transparență și responsabilitate publică.

Obiectul de reglementare este formulat clar, iar scopul Agenției este definit în termeni de protejare, cercetare, promovare și transmitere a memoriei Revoluției Române din Decembrie 1989, ca patrimoniu istoric, civic și moral fundamental al statului român.

2. Organizare și guvernare instituțională

Proiectul consacră o conducere monocefală, printr-un președinte numit de Parlament pentru un mandat de 4 ani, cu posibilitatea reînnoirii o singură dată, ceea ce asigură atât stabilitate, cât și limitarea concentrării excesive de putere. Președintele are calitatea de ordonator principal de credite și reprezintă Agenția în raport cu terții, având obligația de a prezenta anual Parlamentului un raport de activitate care se publică, în mod transparent, pe site-ul instituției.

Activitatea științifică este coordonată de un Consiliu Științific pluralist, format din 7 membri: 2 desemnați de Academia Română, 2 desemnați de universități publice acreditate, 2 desemnați de organizații legal constituite ale revoluționarilor și 1 propus de președintele Agenției. Membrii au mandat de 4 ani, fără posibilitate de reînnoire,

ceea ce limitează riscul de captură instituțională și asigură o rotație sănătoasă a expertizei.

Consiliul Științific are un rol clar în avizarea programelor științifice, a strategiei instituționale și a politicii editoriale, precum și în evaluarea parteneriatelor academice și internaționale, garantând calitatea și integritatea activității de cercetare.

Organizarea internă a Agenției este structurată pe direcții principale (cercetare și arhivare, educațional-muzeală, juridico-documentară, administrativ-financiară), organigrama detaliată fiind aprobată prin hotărâre a Parlamentului, la propunerea președintelui, cu avizul Consiliului Științific, numărul maxim de posturi fiind stabilit prin Regulamentul de organizare și funcționare, cu avizul comisiei parlamentare permanente comune.

3. Finanțare și resurse

Capitolul dedicat finanțării stabilește că Agenția este finanțată de la bugetul de stat, prin bugetul Secretariatului General al Guvernului, cu respectarea strategiei fiscal-bugetare și a legii anuale a bugetului de stat. Președintele, în calitate de ordonator principal de credite, elaborează proiectul de buget al Agenției și îl transmite SGG în vederea includerii în proiectul legii bugetului de stat.

Se prevăd și surse extrabugetare legale (donații, sponsorizări, granturi, fonduri europene, venituri din activități științifice, editoriale sau educaționale), cu mențiunea expresă că acestea nu pot afecta independența științifică și administrativă a Agenției și că instituția nu poate desfășura activități comerciale generatoare de profit. Execuția bugetară este supusă controlului Curții de Conturi, iar situațiile financiare și raportul privind utilizarea fondurilor se publică și se transmit comisiei parlamentare permanente comune a Senatului și Camerei Deputaților, astfel cum este definită la art. 3 pct. 5 din proiectul de lege, care le analizează și poate formula recomandări sau observații, în condițiile regulamentelor parlamentare.

4. Control parlamentar și transparență

Agenția se află sub controlul unei comisii parlamentare permanente comune a Senatului și Camerei Deputaților, astfel cum este definită la art. 3 pct. 5 din proiectul de lege și constituită potrivit regulamentelor celor două Camere ale Parlamentului.

Comisia comună exercită un control parlamentar de fond, prin analiza raportului anual de activitate și a raportărilor financiare ale Agenției, prin posibilitatea audierii președintelui, prin solicitarea de documente și informații relevante, precum și prin monitorizarea aplicării dispozițiilor legii.

Controlul parlamentar este conceput ca un mecanism de supraveghere democratică, nu de ingerință în decizia științifică sau în gestiunea curentă, respectând principiul autonomiei instituționale și al separației puterilor în stat.

5. Regimul patrimoniului și al arhivelor

Proiectul prevede transferul patrimoniului, arhivelor, colecțiilor documentare și al tuturor drepturilor și obligațiilor Institutului către Agenție, pe bază de protocol de predare-primire, într-un termen determinat, cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal, regimul informațiilor clasificate și regimul juridic al arhivelor istorice.

Prin aceste dispoziții se asigură continuitatea custodiei documentelor și protejarea patrimoniului memorial, evitându-se orice risc de degradare, pierdere sau dispersie a arhivelor Revoluției.

6. Regimul personalului și perioada de tranziție

Regimul personalului este reglementat în mod previzibil: personalul Institutului este supus unei proceduri de evaluare profesională, stabilită prin Regulamentul de organizare și funcționare, iar persoanele care îndeplinesc criteriile de competență, integritate și performanță sunt preluate și reîncadrate în cadrul Agenției, cu menținerea vechimii și a drepturilor salariale.

Pentru personalul care nu îndeplinește criteriile de evaluare, proiectul trimite la regimul general aplicabil personalului contractual și funcționarilor publici, asigurând respectarea drepturilor conferite de legislația muncii și a funcției publice și evitând soluții arbitrare.

Perioada de tranziție este corelată cu intrarea în vigoare a legii bugetului de stat pentru anul 2026, moment de la care Agenția își începe efectiv activitatea. Până la această dată, Institutul funcționează în regim tranzitoriu, sub coordonarea unei persoane desemnate de comisia parlamentară permanentă comună a Senatului și Camerei Deputaților, în termenii prevăzuți de proiectul de lege, fiind finalizate procedurile de evaluare a personalului, de transfer al patrimoniului și de aprobare a Regulamentului de organizare și funcționare.

7. Abrogarea expresă și corelări legislative

La data începerii activității Agenției se abrogă Legea nr. 556/2004 privind înființarea Institutului Revoluției Române din Decembrie 1989, precum și orice alte dispoziții contrare sau care reglementează atribuții și structuri specifice Institutului.

Această soluție respectă principiul clarității și coerenței legislației și evită suprapunerile normative.

IV. Compatibilitatea cu prevederile constituționale și cu legislația incidentă

Proiectul de lege este conceput în conformitate cu exigențele constituționale privind statul de drept, supremația Constituției și a legii, claritatea și previzibilitatea normei juridice (art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție).

Competența Parlamentului de a adopta o asemenea reglementare decurge din rolul său de unică autoritate legiuitoare (art. 61 alin. (1)) și din art. 73 privind categoriile de

legi, în condițiile în care actul normativ reorganizează o instituție publică înființată prin lege și stabilește raporturi juridice de drept public.

Regimul personalului este conform cu art. 16 (egalitatea în drepturi) și art. 41 (dreptul la muncă), în sensul că evaluarea și preluarea se realizează pe criterii obiective, stabilite prin regulament, cu respectarea drepturilor deja câștigate și fără discriminări nejustificate între categorii de salariați aflați în situații comparabile.

În ceea ce privește tehnica legislativă, proiectul respectă prevederile Legii nr. 24/2000:

- respectă principiul simetriei actelor normative, reorganizarea având loc prin lege și abrogând explicit Legea nr. 556/2004;

- evită paralelismele legislative, înlocuind reglementarea anterioară cu un nou cadru complet și coerent;

- consacră capitole distincte pentru dispoziții generale, organizare și funcționare, finanțare, organizare științifică, dispoziții tranzitorii și finale;

- utilizează o structură logică și unitară a articolelor, facilitând interpretarea și aplicarea.

Proiectul este compatibil cu legislația privind finanțele publice și responsabilitatea fiscal-bugetară, întrucât nu creează o nouă categorie de cheltuieli permanente neacoperite și nu introduce excepții de la regulile generale de control și raportare. De asemenea, respectă normele privind arhivele, informațiile clasificate și protecția datelor cu caracter personal, prin trimitere la reglementările speciale aplicabile acestor domenii.

V. Impactul socio-economic, bugetar și instituțional. Avize

Impactul financiar al reglementării este unul controlat și predictibil. Agenția se finanțează de la bugetul de stat, în limitele aprobate prin legea bugetului, fără a crea noi obligații bugetare automate. Reorganizarea are ca obiectiv declarat reducerea cheltuielilor administrative redundante și reorientarea resurselor către programe și proiecte cu impact științific, educațional și civic.

Impactul socio-economic este pozitiv, prin:

- creșterea accesului publicului la informații credibile despre Revoluția din 1989;
- dezvoltarea de resurse educaționale și programe destinate elevilor și studenților;
- întărirea coeziunii sociale prin valorizarea unui moment fondator al democrației românești;

- consolidarea rezilienței societății în fața dezinformării și a instrumentalizării politice a trecutului.

Impactul instituțional se manifestă printr-o mai bună cooperare între Agenție, Ministerul Educației, Ministerul Culturii, instituțiile de arhivă, alte institute de cercetare (inclusiv ICCMER) și organizațiile societății civile, în logica unui ecosistem al memoriei istorice coerent și coordonat.

În cursul procedurii legislative, se vor solicita avizele prevăzute de lege, inclusiv:

- avizul Consiliului Legislativ, pentru conformitatea cu normele de tehnică legislativă;

- avizul Consiliului Economic și Social, în măsura în care se apreciază că proiectul are relevanță pentru domeniile de competență ale acestuia;
- avizul Ministerului Finanțelor, privind încadrarea în strategia fiscal-bugetară;
- punctul de vedere al Secretariatului General al Guvernului, având în vedere rolul său în asigurarea finanțării;
- avize sau puncte de vedere ale Ministerului Educației, Ministerului Culturii și Ministerului Justiției, în aspectele ce privesc educația, patrimoniul cultural și regimul juridic al arhivelor.

VI. Considerații finale

Reorganizarea Institutului Revoluției Române din Decembrie 1989 în Agenția pentru Memoria Revoluției Române din Decembrie 1989 reprezintă o măsură necesară, proporțională și oportună, fundamentată atât pe analiza situației existente, cât și pe bunele practici europene în domeniul instituționalizării memoriei istorice.

Proiectul de lege propune un cadru normativ clar, coerent și previzibil, care:

- asigură continuitatea misiunii de cercetare și protejare a memoriei Revoluției;
- modernizează structura instituțională și mecanismele de guvernanță;
- responsabilizează utilizarea fondurilor publice;
- întărește controlul parlamentar și transparența;
- garantează respectarea drepturilor personalului în procesul de reorganizare;
- consolidează rolul statului în protejarea adevărului istoric privind Revoluția din Decembrie 1989.

Adoptarea prezentului proiect de lege nu este doar o intervenție administrativă, ci o decizie de politică publică prin care statul român își reafirmă angajamentul de a păstra, proteja și transmite generațiilor viitoare memoria Revoluției ca fundament al democrației constituționale și al statului de drept.

INIȚIATOR

Senator VELA Gheorghe