



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/3070/16.03.2021

Nr. 1420/2021
15. MAR. 2021

Către: **DOMNUL GEORGE IONUȚ DUMITRICĂ,**
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de 03 martie 2021

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

1. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române (Bp. 286/2020, Plx. 475/2020);*

2. *Proiectul de lege pentru completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 550/2020, Plx. 647/2020);*

3. *Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate (Bp. 437/2020, Plx. 659/2020);*

4. *Propunerea legislativă privind transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Afacerilor Interne - Instituția Prefectului - Județul Bacău în domeniul public al Județului Bacău și din administrarea Consiliului Județean Bacău (Bp. 344/2019, Plx. 610/2019);*

5. *Propunerea legislativă privind preluarea la datoria publică a sumei de 17.261.739,95 euro, parte din împrumutul extern contractat, cu garanția statului, prin Ministerul Finanțelor Publice, de către Consiliul Județean Suceava, în asociere cu un număr de 60 unități administrativ-teritoriale din județul Suceava, de la Deutsche Bank AG Londra, pentru finanțarea Programului „Utilități și mediu la standarde europene în județul Suceava” (Bp. 449/2017, Plx. 153/2018);*

6. *Proiectul de Lege pentru completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, provenit dintr-o propunere (Bp. 345/2020, Plx. 554/2020);*

7. *Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, precum și pentru modificarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, provenită dintr-o inițiativă legislativă (Plx. 455/2019, L. 603/2019);*

8. *Proiectul de Lege privind procedura de autorizare, modalitatea de recoltare și valorificare a trufelor, provenit dintr-o inițiativă legislativă (Bp. 313/2020, Plx. 542/2020);*

9. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 299/2007 privind sprijinul acordat românilor de pretutindeni (Bp. 440/2020, Plx. 628/2020);*

10. *Propunerea legislativă pentru modificarea alin. (3) al art. 4³ din Ordonanța de urgență nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență și a Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 (Bp. 373/2020, Plx. 592/2020);*

11. *Proiectul de Lege pentru modificarea unor acte normative privind finalizarea cu celeritate a procesului de retrocedare în natură a terenurilor, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 420/2020, Plx. 614/2020)*

12. *Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 208 din 20 iulie 2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 556/2020, Plx. 67/2021);*

13. *Proiectul de Lege pentru declararea zilei de 10 august drept Ziua națională a demnității cetățenilor români, a luptei împotriva corupției, abuzurilor și injustiției, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 513/2020, Plx. 69/2021);*

14. *Proiectul de lege privind modificarea Legii nr. 208 din 20 iulie 2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 370/2019, Plx. 633/2019);*

15. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art. 54 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (Plx. 6/2021);*

16. *Proiectul de Lege privind regimul ariilor naturale protejate urbane și conservarea biodiversității urbane, provenit dintr-o propunere legislativă, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 583/2019, Plx. 193/2020);*

17. *Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, provenit dintr-o inițiativă legislativă (Bp. 434/2020, Plx. 42/2021);*

18. *Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii monumentelor de for public nr. 120/2006, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 368/2020, Plx. 562/2020);*

19. *Proiectul de Lege privind transmiterea unei părți din imobilul "Palatul Parlamentului", proprietate publică a statului, din administrarea Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației în administrarea Senatului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 553/2020, Plx. 45/2021);*

20. *Proiectul de Lege pentru completarea art. 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 130/2019, Plx. 416/2019);*

21. *Proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 46/2008 privind Codul silvic, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 441/2020, Plx. 60/2021);*

22. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente (Bp. 382/2020, Plx. 608/2020);*

23. *Proiectul de Lege pentru modificarea art. 2 din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, provenit dintr-o inițiativă legislativă (Bp. 501/2020, Plx. 646/2020);*

24. *Proiectul de Lege privind înființarea Fondului Special pentru Încurajarea Librăriilor de Provincie, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 141/2019, Plx. 442/2019);*

25. *Proiectul de lege privind organizarea și desfășurarea votului electronic, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 263/2019, Plx. 574/2019);*

26. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, a Legii nr. 46/2008 – Codul silvic, precum și a Legii nr. 171/2010 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor silvice (Bp. 82/2020, Plx. 321/2020);*

27. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale (Plx. 5/2021).

Totodată, vă transmitem în copie, **punctul de vedere al Guvernului** referitor la *Legea privind comasarea terenurilor agricole deținute de asociațiile agricole constituite de unitățile de cult*, provenit dintr-o propunere legislativă (**Bp. 569/2019, Plx. 178/2020**).

Cu deosebită considerație,

NINLĂPUNARU

SECRETAR DE STAT

DIRECȚIA GENERALĂ ACTIVITĂȚI PARLAMENTARE

Director General

Cristina CRIȘU

Director General Adjunct

Mihaela BURCEA,

Verificat,

Consilier

Mihaela PALIN

Elaborat/Întocmit de:

Consilier

Cornelia GHEZDA



PRIM MINISTRU

232

01032021

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *proiectul de Lege privind înființarea Fondului Special pentru Încurajarea Librăriilor de Provincie*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnul deputat PNL Ovidiu-Alexandru Raetchi împreună cu un grup de parlamentari PNL, USR, PMP (**Bp.141/2019,Plx. 442/2019**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare înființarea *Fondului Special pentru Încurajarea Librăriilor de Provincie*, finanțat din bugetul de stat, care va avea o valoare anuală de 600.000 de euro.

De asemenea, se propune ca Fondul să funcționeze pe o perioadă de trei ani, cu o valoare finală de 1.800.000 de euro.

Mai mult, inițiatorii propun ca aplicanții pentru o finanțare nerambursabilă pentru deschiderea unei librării să beneficieze de o sumă

de 30.000 de euro, iar aceștia trebuie să asigure o finanțare proprie de minim 10.000 de euro

Totodată, se instituie obligația ca librăriile finanțate să funcționeze pe o perioadă de minim de trei ani, în caz contrar, fondurile alocate se restituie statului român. Librăriile finanțate se obligă să organizeze minim trei evenimente culturale lunar, timp de minim 5 ani.

II. Observații

1. Precizăm că noțiunea de fonduri speciale este definită de prevederile *Legii nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, ca fiind „venituri publice constituite prin legi speciale prin care se stabilesc și destinațiile acestora”.

De asemenea, art.78 din legea menționată mai sus reglementează că „bugetele fondurilor speciale aprobate prin legi speciale, care se constituie și se administrează în afara bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat, sunt: bugetul Fondului pentru asigurările sociale de sănătate și bugetul asigurărilor de șomaj. Aceste bugete se aprobă ca anexa la legea bugetului de stat și, respectiv, la legea bugetului asigurărilor sociale de stat”.

2. Potrivit prevederilor art. 30 alin.(2) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „prealocarea unor sume bugetare cu destinație specială unor ordonatori principali de credite sau unor sectoare nu este permisă. Alocările de fonduri bugetare pentru ordonatori principali de credite sau sectoare pot fi făcute doar prin proiectul anual al bugetului”.

3. Semnalăm că în textul inițiativei legislative nu se precizează prin bugetul cărui ordonator de credite ar urma să se asigure echivalentul în lei a sumei de 600.000 de euro.

4. Având în vedere că noile librării vor desfășura activități economice pe o piață concurențială, iar finanțarea nerambursabilă ar urma să fie asigurată de la *Fondul Special pentru Încurajarea Librăriilor de Provincie*, considerăm că aceasta constituie o măsură de natura ajutorului de stat.

În consecință, această măsură nu poate fi pusă în aplicare decât după elaborarea unei scheme de ajutor de stat conform prevederilor unui regulament european, schemă care va cuprinde printre altele, domeniul de aplicare, categoriile de beneficiari, categoriile de cheltuieli eligibile, bugetul, durata, descrierea ajutorului de stat, procedura de acordare și de plată, monitorizarea ajutorului de stat.

Întrucât valoarea finanțării pentru fiecare beneficiar nu depășește 30.000 euro, precizăm că ajutorul de stat destinat deschiderii de noi librării poate fi acordat în baza unei scheme de minimis.

Totodată, menționăm că finanțarea poate fi acordată numai după parcurgerea procedurilor naționale în domeniul ajutorului de stat prevăzute de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, cu modificările și completările ulterioare*.

5. Precizăm că aplicarea măsurilor propuse de inițiativa legislativă generează un impact suplimentar asupra cheltuielilor bugetului de stat, astfel încât trebuie respectate prevederile art.15 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010* și ale art. 15 alin. (1) din *Legea privind finanțele publice nr. 500/2002*, potrivit cărora în situația inițierii unor proiecte de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare este necesar ca în *Expunerea de motive* să fie înscris impactul financiar asupra bugetului general consolidat, precum și fundamentarea acestuia, însoțit de ipotezele și metodologia de calcul utilizată, precum și sursele de acoperire a majorării cheltuielilor bugetare, fără afectarea echilibrului bugetar.

6. Referitor la conținutul *Expunerii de motive*, precizăm că aceasta nu a fost elaborată cu respectarea cerințelor prevăzute de *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) instrumentul de prezentare și motivare trebuie să includă cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, impactul socioeconomic, impactul asupra sistemului juridic, consultările derulate în vederea elaborării proiectului de

- act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, precum și activitățile de informare publică.

Astfel, precizăm că *Expunerea de motive* conține date cu caracter general, date nesustținute de statistici¹, precum și precizări neactualizate².

De asemenea, față de prevederile din inițiativa legislativă referitoare la valoarea anuală și valoarea totală a Fondului din art. 2 și 3, precum și valoarea finanțării individuale pentru „deschiderea unei librării” de la art. 4 alin. (1) din inițiativa legislativă, precizăm că pentru a răspunde exigențelor normelor de tehnică legislativă invocate mai sus, este necesar ca instrumentul de prezentare și motivare să conțină date în raport de care a fost stabilită valoarea totală și anuală, precum și cuantumul finanțării nerambursabile pentru fiecare dintre „aplicanți”.

În considerarea celor menționate mai sus, invocăm considerentele *Deciziei Curții Constituționale nr. 139/2019*³, prin care s-a reținut că „motivarea formală, fără o temeinică fundamentare a legii, afectează calitatea și predictibilitatea sa, cu consecința încălcării prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție”. În aceeași decizie a fost statuat și că „fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului, iar rolul controlului de constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare. Astfel fiind, Curtea reține că lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății(...)”.

Prin urmare, în lipsa unei fundamentări temeinice, inițiativa legislativă poate fi susceptibilă de vicii de neconstituționalitate în raport de art. 1 alin. (3) și (5) din *Constituția României, republicată*.

7. Față de obiectul de reglementare al intervenției legislative remarcăm că acesta privește un caz concret, stabilind reguli ce nu au o aplicabilitate generală, ce face ca aceasta să aibă caracteristicile unui act

¹ Un exemplu ar fi afirmația referitoare la librăriile închise în ultimii cinci ani, nesustținută de statistici;

² Datele din 2016 referitoare la analfabetism.

³ referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar;

juridic cu caracter individual.

În jurisprudența⁴ Curții Constituționale se precizează că „*prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, dată fiind rațiunea intuitu personae a reglementării, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, de plano, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc*”⁵.

Față de cele menționate, precum și cele reținute în jurisprudența⁶ Curții Constituționale, învederăm că prezenta inițiativă legislativă ar putea încălca principiului separației puterilor în stat, prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție, și a rolului Parlamentului, prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție, precum și principiului consacrat de art. 16 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „*nimeni nu este mai presus de lege*”.

8. Potrivit dispozițiilor inițiativei legislative verificarea dosarelor „aplicanților”, asigurarea respectării condițiilor de către „câștigătorii finanțărilor”, precum și stabilirea „regulamentului detaliat de funcționare a proiectului” se va face de către Administrația Fondului Cultural Național (AFCN).

În ceea ce privește regulile de organizare și funcționare AFCN precizăm că acestea sunt stabilite prin *Hotărârea Guvernului nr. 802/2005 privind organizarea și funcționarea Administrației Fondului Cultural Național, cu modificările ulterioare*, instituția funcționând în subordinea Ministerului Culturii și Identității Naționale.

⁴ A se vedea și Decizia nr. 600/2005, Decizia nr. 970/2007, Decizia nr. 494/2013 sau Decizia nr. 574/2014

⁵ Decizia Curții Constituționale nr. 531/2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții - S.A. și pentru modificarea unor acte normative;

⁶ „Curtea a mai arătat că Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu. O lege adoptată în condițiile de mai sus contravine principiului constituțional prevăzut de art. 16 alin. (2) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu, și, ca atare, este sub acest aspect în totalitate neconstituțională. Într-adevăr, în măsura în care un anumit subiect de drept este sustras, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege”. Curtea a mai reținut că acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă. Or o astfel de interpretare este contrară celor statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale”.- paragraful 56 din Decizia nr. 531/2018;

De asemenea, având în vedere ultimele intervenții legislative⁷ asupra cadrului normativ referitor la „sistemul de finanțare a programelor și proiectelor culturale”, precizăm că potrivit art. 19 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1998⁸, „organizarea și funcționarea Administrației se stabilesc prin hotărâre a Guvernului”.

Totodată, menționăm că prin reglementarea prezentelor măsuri se intervine asupra competențelor AFCN din punct de vedere al stabilirii unor obligații în sarcina instituției, și anume stabilirea „câștigătorilor finanțărilor”, „evaluarea dosarelor”, „asigurarea respectării condițiilor în următorii 5 ani” ulterioari acordării finanțării, precum și obligația „stabilirii regulamentului detaliat de funcționare a proiectului”.

Prin urmare, remarcăm că intervenția legislativă este contrară dispozițiilor din ordonanța menționată, fiind susceptibilă de *vicii de neconstituționalitate* în raport de art. 1 alin. (5) din *Constituție*, precum și a dispozițiilor referitoare la „integrarea proiectului în ansamblul legislației” ce se regăsesc în art. 13 din *Legea nr. 24/2000*.

De asemenea, măsurile ce fac obiectul inițiativei legislative ar putea să încalce *principiul separației puterilor* statuat în art. 1 alin. (4) și art. 116 alin. (2) din *Constituție* referitor la organizarea unor organe de specialitate în subordinea Guvernului, având în vedere regimul aplicabil AFCN.

În raport de cele menționate mai sus, invocăm *Decizia Curții Constituționale nr. 16/2007*⁹ prin care s-a statuat: „în cadrul administrației publice centrale de specialitate, alături de ministere, se pot înființa și alte organe de specialitate care funcționează în subordinea Guvernului. Dacă art. 116 din *Constituție* consacră principiile de organizare a autorităților administrației publice centrale de specialitate, regulile după care ele se constituie sunt stabilite de prevederile constituționale ale art. 117”.

⁷ Față de Hotărârea Guvernului nr. 802/2005, menționăm că aceasta a fost adoptată în temeiul art. 15 (1) din Ordonanța Guvernului nr. 10/2005, prevedere abrogată prin Ordonanța Guvernului nr. 2/2008, care la art. 1 pct. 13 a introdus capitolul III „Administrația Fondului Cultural Național” în cuprinsul Ordonanța Guvernului nr. 51/1998 privind îmbunătățirea sistemului de finanțare a programelor, proiectelor și acțiunilor culturale.

⁸ privind îmbunătățirea sistemului de finanțare a programelor, proiectelor și acțiunilor culturale, cu modificările și completările ulterioare;

⁹ referitoare la constituționalitatea Legii privind înființarea Autorității Naționale pentru Turism, în subordinea Guvernului României.

Astfel, Curtea Constituțională a statuat cu privire la competențele Parlamentului și ale Guvernului în procesul de înființare a instituțiilor din subordinea ministerelor. Prin urmare, precizăm că, intervențiile legislative cu impact asupra funcționării unei instituții din subordinea Guvernului ar trebui să facă obiectul unor acte normative inițiate în cadrul acestuia.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

 **Florin-Vașile CÎȚU**
PRIM-MINISTRU

Domnului deputat **Ludovic ORBAN**
Președintele Camerei Deputaților