



Directorul permanent al Senatului

Rp. 356. / 6.08.2021

AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind abrogarea art.72 alin.(1) al Ordonanței de urgență nr.70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr.1/2011, precum și a altor acte normative

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind abrogarea art.72 alin.(1) al Ordonanței de urgență nr.70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr.1/2011, precum și a altor acte normative, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.255 din 03.08.2021 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D687/03.08.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect abrogarea art.72 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020,

în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr.1/2011, precum și a altor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.179/2020, cu modificările și completările ulterioare. Potrivit normei a cărei abrogare se preconizează, „pe perioada stării de alertă, operatorii de transport și distribuție energie electrică și gaze naturale asigură continuitatea furnizării serviciilor, iar în situația în care este incident un motiv de debranșare/deconectare, amână efectuarea acestei operațiuni până la încetarea stării de alertă”.

Totodată, prin proiect, se prevede că sistarea prestării serviciilor în domeniile energie electrică și/sau de gaze naturale corespunzătoare neachitării debitelor restante înregistrate de clienții finali pe perioada aplicării prevederilor art.72 alin.(1) din Ordonanța de urgență nr.70/2020 nu se poate realiza mai devreme de 90 de zile de la data intrării în vigoare a ordonanței de urgență.

2. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Menționăm că, potrivit dispozițiilor art.115 alin.(5) teza întâi și a doua din Constituția României, republicată, „Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbatere în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea ei în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere”.

Totodată, învederăm faptul că, în conformitate cu prevederile art.66 din Legea fundamentală:

„(1) Camera Deputaților și Senatul se întrunesc în două sesiuni ordinare pe an. Prima sesiune începe în luna februarie și nu poate depăși sfârșitul lunii iunie. A doua sesiune începe în luna septembrie și nu poate depăși sfârșitul lunii decembrie.

(2) Camera Deputaților și Senatul se întrunesc și în sesiuni extraordinare, la cererea Președintelui României, a biroului permanent al fiecărei Camere ori a cel puțin o treime din numărul deputaților sau al senatorilor.

(3) Convocarea Camerelor se face de președinții acestora”.

4. Având în vedere forma de reglementare aleasă, **preambulul** și **Nota de fundamentare** trebuie completate cu elemente care să motiveze existența situației extraordinare și a urgenței reglementării care determină promovarea măsurilor pe calea delegării legislative prin ordonanță de urgență, astfel cum acestea sunt definite de art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, precum și de jurisprudența constantă a Curții Constituționale.

Precizăm că, în raport cu prevederile art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, ale art.43 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie, preambulul ordonanței de urgență trebuie să cuprindă prezentarea elementelor de fapt și de drept în susținerea situației extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată și care impun recurgerea la această cale de reglementare, menționarea doar a necesității emiterii unei ordonanțe de urgență fiind insuficientă.

Astfel, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, de exemplu, **Decizia nr.1008/2009**, „*pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public.*”. Totodată, Curtea, în jurisprudența sa, de exemplu în **Decizia nr.919/2011**, a statuat în mod constant că „*situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, aspect întărit și prin adăugarea sintagmei "a căror reglementare nu poate fi amânată. (...) Pentru a fi pe deplin respectate exigențele art.115 alin.(4) din Constituție, Guvernul trebuie să demonstreze și faptul că măsurile în cauză nu sufereau amânare, practic, că nu exista vreun alt instrument legislativ ce ar fi putut fi folosit în vederea evitării rapide a consecințelor negative*”. De asemenea, prin **Decizia nr.214/2019**, Curtea a reținut că „numai existența unor elemente cu **caracter obiectiv, care nu au putut fi prevăzute**, poate determina apariția unei situații a cărei reglementare se impune cu celeritate”.

În același sens, prin **Decizia nr.60/2020** Curtea a reținut că „*urgența reglementării apare atunci când o situație extraordinară - care se abate semnificativ de la obișnuit, este preexistentă urgenței, este cuantificabilă și obiectivă - determină, prin aceste caracteristici, necesitatea reglementării imediate, fără întârziere, a unor măsuri prompte și adecvate, în lipsa cărora ar exista riscul iminent al*

producerii unor consecințe negative de natură să afecteze un anumit interes public sau chiar drept fundamental. Totodată, mecanismul comun de legiferare specific Parlamentului, chiar și în procedură de urgență, nu este în măsură să răspundă cu celeritate necesității de a se interveni de îndată, astfel că reglementarea de către Guvern, prin procedura ordonanței de urgență, este singura soluție pentru evitarea unor grave consecințe”.

Văzând **Nota de fundamentare și preambulul** proiectului, constatăm că acestea **nu detaliază elementele care conturează existența unei situații extraordinare, în sensul jurisprudenței Curții Constituționale** menționate mai sus, ci cuprind exclusiv motivări ale **necesității** adoptării reglementărilor

De asemenea, nici din instrumentul de prezentare și motivare și nici din preambul nu rezultă **iminența** producerii unor consecințe negative de natură să afecteze un interes public în lipsa adoptării acestei reglementări prin ordonanță de urgență, și nu pe calea procedurii obișnuite de legiferare.

Astfel, preambulul se referă la **necesitatea** eliminării impactului negativ la nivel macroeconomic al continuării aplicării - pe termen lung - a unor măsuri de protecție pentru clienții finali de energie electrică și de gaze naturale, impact care se va manifesta printr-o creștere iminentă a debitelor deja existente în contextul revenirii economiei, al creșterii cererii de energie electrică și de gaze naturale și a prețurilor aferente, în cazul în care starea de alertă se prelungește, precum și la **necesitatea** evitării deconectării bruște a clienților finali care au fost cu adevărat afectați de pandemia COVID-19, odată cu încetarea stării de alertă.

Or, așa cum a subliniat instanța de contencios constituțional în **Decizia nr.214/2019**, „*jurisprudența Curții Constituționale a statuat, cu privire la conceptul de situație extraordinară și conceptul de urgență, că acestea nu se suprapun cu motivarea utilității reglementării, a oportunității adoptării actului normativ sau cu scopul/rațiunea legiferării*”.

În acest context, simpla afirmare a faptului că „fiecare zi de întârziere conduce, în opinia asociațiilor de profil, la amplificarea prejudiciilor suferite de operatorii economici” nu este suficientă pentru a motiva recurgerea la această cale de reglementare, fiind necesară prezentarea unor elemente concrete care să susțină aceste opinii.

În plus, în finalul preambulului se face referire la „permanentizarea facilităților”, deși respectivele facilități sunt prevăzute cu **caracter temporar**, până la încetarea stării de alertă. Menționăm că, începând cu data de 12 iulie 2021, prin Hotărârea Guvernului nr.730/2021 a fost prelungită **cu 30 de zile**, starea de alertă instituită prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2020, cu modificările și completările ulterioare, prelungită succesiv, până în prezent, cu câte 30 de zile. Prin urmare, afirmarea faptului că facilitățile ar urma să se permanentizeze reprezintă o anticipare a perpetuării stării de alertă pe termen nedefinit - contrar caracterului temporar al acestei situații - și nu poate constitui o motivare a emiterii ordonanței de urgență. Se impune, de aceea, reanalizarea și reformularea corespunzătoare a textului.

În vederea evitării riscului existenței unor vicii de neconstituționalitate pentru nerespectarea prevederilor art.115 alin.(4) din Constituție, este necesar ca, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie, **preambulul** ordonanței de urgență să fie reanalizat și completat, în sensul menționării elementelor care conturează existența situației extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată, prin descrierea situației cuantificabile și obiective care se abate semnificativ de la obișnuit și care impune recurgerea la această cale de reglementare, indicându-se, totodată, efectele negative care s-ar produce prin neadoptarea soluțiilor legislative preconizate prin ordonanță de urgență

Precizăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

5. Sub rezerva observațiilor de mai sus, în ceea ce privește textul proiectului, semnalăm următoarele:

5.1. Fără a ne pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate, semnalăm faptul că art. 72 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2020 cuprinde o reglementare similară celei de la alin. (1), care vizează operatorii de apă, canal și salubritate.

Având în vedere faptul că argumentele prezentate pentru abrogarea măsurii de la alin. (1) ar putea fi valabile și pentru operatorii prevăzuți la alin.(2), sugerăm să se menționeze în Nota de fundamentare rațiunea pentru care se justifică eliminarea obligației ca pe perioada stării de alertă să asigure continuitatea furnizării

serviciilor, iar în situația în care este incident un motiv de debranșare/deconectare, să amâne efectuarea acestei operațiuni până la încetarea stării de alertă, doar în ceea ce privește operatorii de transport și distribuție energie electrică și gaze naturale, nu și în ceea ce privește operatorii de apă, canal și salubritate, care vor avea în continuare aceeași obligație.

5.2. La **titlu**, având în vedere uzanțele normative, expresia „privind abrogarea art.72 alin.(1) al Ordonanței de urgență nr.70/2020” trebuie înlocuită cu sintagma „**pentru** abrogarea art.72 alin.(1) **din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.70/2020**”.

5.3. La al doilea paragraf al **preambulului**, la prima liniuță, expresia „Ordonanța de urgență” trebuie înlocuită cu sintagma „Ordonanța de urgență **a Guvernului**”.

În plus, pentru o corectă informare, după titlul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.70/2020 trebuie introdusă expresia „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.179/2020, cu modificările și completările ulterioare”.

La a treia liniuță este necesară corectarea erorii de redactare din expresia „în lanțul de alimentare”.

5.4. Având în vedere practica legislativă în domeniu, **art.I** trebuie reformulat, astfel:

„**Art.I.** - La data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, **la articolul 72 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.70/2020** privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.179/2020, **cu modificările și completările ulterioare, alineatul (1) se abrogă**”.

5.5. La **art.II**, expresia „Ordonanța de urgență” trebuie înlocuită cu sintagma „Ordonanța de urgență **a Guvernului**”, iar după expresia „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.179/2020” trebuie introdusă sintagma „cu modificările și completările ulterioare”.

5.6. Având în vedere prevederile art.70 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și numeroasele intervenții legislative survenite ulterior

adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020, propunem inserarea în final a unui articol distinct, marcat cu cifră română, care să dispună republicarea acesteia, în următoarea redactare:

„Art. III. - Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 394 din 14 mai 2020, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 179/2020, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu modificarea din prezenta ordonanță de urgență, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, după aprobarea acesteia prin lege, dându-se textelor o nouă numerotare”.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr.642/4.08.2021

O.U.G. nr. 70/2020

M. Of. nr. 394/14 mai 2020

Ordonanță de urgență privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 179/2020

M. Of. nr. 755/19 aug. 2020

- 1 modificări prin O.U.G. nr. 80/2020 M. Of. nr. 440/26 mai 2020 *modifică art. 9, art. 25;
abrogă art. 14*
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul sănătății
- 2 modificări prin O.U.G. nr. 92/2020 M. Of. nr. 459/29 mai 2020 *modifică art. 1 alin. (1)*
Ordonanță de urgență pentru instituirea unor măsuri active de sprijin destinate angajaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, precum și pentru modificarea unor acte normative
aprobată cu completări prin L. nr. 211/2020 M. Of. nr. 888/29 sep. 2020
- 3 modificări prin L. nr. 179/2020 M. Of. nr. 755/19 aug. 2020 *modifică art. 8 alin. (1), art. 10 alin. (4),
art. 10 alin. (11), art. 16 alin. (1), art. 18 și
art. 21;
introduce alin. (6_1) la art. 10, art. 14_1,
alin. (3) la art. 16 și art. 24_1 și 24_2;
abrogă art. 22*
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative
- 4 aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 179/2020 M. Of. nr. 755/19 aug. 2020
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative
- 5 completat prin O.U.G. nr. 162/2020 M. Of. nr. 879/25 sep. 2020 *introduce art. 25_1*
Ordonanță de urgență pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative
aprobată prin L. nr. 60/2021 M. Of. nr. 352/6 apr. 2021
- 6 completat prin O.U.G. nr. 168/2020 M. Of. nr. 899/2 oct. 2020 *introduce pct. XIX cu art. 75*
Ordonanță de urgență pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative

- 7 modificări prin O.U.G. nr. 195/2020 M. Of. nr. 1078/13 nov. 2020
Ordonanță de urgență privind măsuri în domeniul registrului comerțului
aprobată cu modificări și L. nr. 206/2021 M. Of. nr. 715/20 iul. 2021
completări prin
- 8 completat prin O.U.G. nr. 218/2020 M. Of. nr. 1317/31 dec. 2020
Ordonanță de urgență pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative
aprobată prin L. nr. 172/2021 M. Of. nr. 637/29 iun. 2021
- 9 completat prin O.U.G. nr. 5/2021 M. Of. nr. 121/4 feb. 2021
Ordonanță de urgență pentru completarea art. 25_2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative
aprobată prin L. nr. 174/2021 M. Of. nr. 637/29 iun. 2021
- 10 modificări prin O.U.G. nr. 17/2021 M. Of. nr. 273/18 mar. 2021
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative
- 11 modificări prin O.U.G. nr. 20/2021 M. Of. nr. 322/30 mar. 2021
Ordonanță de urgență privind stabilirea unor măsuri în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate în contextul evoluției situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, precum și pentru abrogarea unor prevederi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative, pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și pentru modificarea Legii farmaciei nr. 266/2008
- 12 modificări prin L. nr. 60/2021 M. Of. nr. 352/6 apr. 2021
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 162/2020 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative
- Măsurile prevăzute la art. 26—28 se aplică pe o perioadă de 9 luni de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență*
- introduce art. 25_2*
- introduce alin. (2_1) și (2_2) la art. 25_2*
- modifică art. 50 alin. (1); introduce art. 52_1*
- abrogă art. 25_1 alin. (3) și (4) și art. 25_2 alin. (2_2) la data de 1 aprilie 2021*
- aprobă O.U.G. nr. 162/2020*

13 modificări prin	L. nr. 114/2021 Lege privind unele măsuri în domeniul justiției în contextul pandemiei de COVID-19	M. Of. nr. 457/29 apr. 2021	<i>abrogă art. 73 alin. (2) - (5)</i>
14 modificări prin	L. nr. 172/2021 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 218/2020 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative	M. Of. nr. 637/29 iun. 2021	<i>aprobă O.U.G. nr. 218/2020</i>
15 modificări prin	L. nr. 174/2021 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 5/2021 pentru completarea art. 25_2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative	M. Of. nr. 637/29 iun. 2021	<i>aprobă O.U.G. nr. 5/2021</i>
16 modificări prin	L. nr. 206/2021 Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2020 privind măsuri în domeniul registrului comerțului	M. Of. nr. 715/20 iul. 2021	<i>aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 195/2020 și stabilește că măsurile prevăzute la art. 26-28 se aplică pe durata stării de alertă, precum și un an după încetarea acesteia</i>