

Biroul permanent al Senatului

Bp. 564 / 9.12.2021



AVIZ

referitor la proiectul de Lege privind abilitarea Guvernului
de a emite ordonanțe

Analizând proiectul de Lege privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.407 din 07.12.2021 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1052/07.12.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect de lege are ca obiect abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe în perioada cuprinsă între încheierea celei de-a doua sesiuni ordinare a anului 2021 și până la reluarea lucrărilor Parlamentului în prima sesiune ordinară a anului 2022.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu conține o fundamentare temeinică a măsurilor legislative preconizate pentru fiecare domeniu de abilitare în parte, limitându-se, în paragraful al șaselea, doar la enumerarea domeniilor în care Guvernul va putea emite ordonanțe pe perioada vacanței parlamentare în perioada cuprinsă între încheierea celei de-a doua sesiuni ordinare a anului 2021 și până la reluarea lucrărilor Parlamentului în prima sesiune ordinară a anului 2022.

Precizăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale (**Decizia nr.682/2012**), lipsa fundamentării temeinice a adoptării

actului normativ poate constitui motiv pentru declararea neconstituționalității acestuia.

Este necesară, de aceea, completarea Expunerii de motive în acest sens.

Totodată, la **paragraful al patrulea**, textul se referă la „*măsurile legislative delegate*”, în dezacord atât cu art.115 alin.(1) și (2) din Legea fundamentală, care se referă la **domeniile** în care Guvernul este abilitat să emită ordonanțe, cât și cu partea finală a sa, potrivit căreia „*legea de abilitare prezintă un grad suficient de generalitate care să permită Guvernului să determine, să individualizeze și să reglementeze măsurile ce vor face obiectul ordonanțelor pe care la emite*”. Pe cale de consecință, este necesară revederea textului sub acest aspect.

În plus, pentru o exprimare adecvată în context, propunem înlocuirea sintagmei „*să determine, să individualizeze și să reglementeze măsurile*” cu expresia „*să identifice și să reglementeze măsurile*”.

5. Precizăm că, întrucât, în conformitate cu prevederile constituționale ale art.115 alin.(1), abilitarea Guvernului se face doar pentru domenii care nu fac obiectul legilor organice, delegarea legislativă nu poate privi decât aspecte diferite de cele care, potrivit Constituției, se reglementează numai prin lege organică, așa cum a reținut și Curtea Constituțională **prin Decizia nr.355/2014**, chiar dacă, dată fiind formularea generică a domeniilor în care se vor emite ordonanțe, în unele dintre acestea există legi adoptate în regim de lege organică.

Relevăm și faptul că, deși menționarea generică a domeniilor în care se vor emite ordonanțe este specifică legilor de abilitare, este de analizat dacă, în unele cazuri, formularea unora dintre acestea nu este prea generală, normele nefiind suficient de previzibile pentru a putea fi prefigurată soluția normativă concretă ce urmează a fi instituită prin ordonanțele Guvernului. Cu titlu de exemplu, menționăm formulările de la **pct.I, IV și V ale art.1** referitoare la „stabilirea anumitor aspecte referitoare la contractele de vânzare de bunuri”, „măsuri de asigurare a respectării prevederilor legale în materie de protecție a consumatorilor și modernizarea acestor norme”, precum și „modificarea și completarea unor acte normative din domeniul transporturilor rutiere”.

În plus, relevăm că reglementarea domeniilor în care Guvernul este abilitat să emită ordonanțe este aparent neunitară, având în vedere faptul că, pe de o parte, sunt enumerate expres actele normative vizate a fi modificare sau completate, iar, pe de altă parte, există și dispoziții

care se limitează doar la a indica generic sfera relațiilor sociale ce urmează a fi reglementate.

Pe de altă parte, întrucât prin proiect se propun intervenții exprese asupra unor acte normative adoptate în regim de lege organică sau ordonanțe simple ori de urgență aprobate prin legi organice, intervențiile legislative trebuie să aibă în vedere doar dispozițiile cu caracter ordinar din cuprinsul respectivelor acte normative, întrucât, așa cum a statuat Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, *„printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice”* (Decizia nr.622/2016).

Avem în vedere **Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal**, adoptată ca lege organică, dar și **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice**, a cărei lege de aprobare a fost adoptată în regim de lege organică.

Precizăm că o analiză asupra conformității cu dispozițiile constituționale se va face, în fiecare caz în parte, atât la momentul elaborării proiectelor, cât și la momentul avizării acestora, astfel încât reglementările propuse să nu cuprindă dispoziții care sunt de nivelul legilor organice.

6. La **art.1 pct.IV poz.2**, sintagma „precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative” se va elimina, deoarece nu se regăsește în titlul Legii nr.246/2020.

7. La **art.1 pct.V poz.3**, semnalăm că titlul Ordonanței Guvernului nr.43/1997 a fost modificat prin Legea nr.82/1998, motiv pentru care este necesar să fie menționat titlul actual, și anume: *„privind regimul drumurilor”*.

Totodată, la **poz.6**, pentru rigoare normativă, propunem ca textul să debuteze astfel:

„6. stabilirea unor măsuri pentru aplicarea Regulamentului ...”.

Totodată, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, se va reda titlul integral al regulamentului citat, precum și evenimentele ulterioare suferite, astfel: „Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/1998 al Comisiei din 5 noiembrie 2015 de stabilire a măsurilor detaliate de implementare a standardelor de bază comune în domeniul securității aviației, cu modificările și completările ulterioare”.

La **poz.8**, pentru o informare completă asupra Legii nr.162/2013, după titlul acesteia, se va introduce sintagma „cu completările ulterioare”.

8. La **art.1 pct.VI**, pentru o corectă informare normativă, este necesar ca sintagma „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.102/2012” să fie redată sub forma „**aprobată** prin Legea nr.102/2012”.

9. La **art.1 pct.VIII poz.3**, pentru o corectă și completă informare asupra Ordonanței Guvernului nr.51/1998, referirea la aceasta se va face astfel: „Ordonanței Guvernului nr.51/1998 privind îmbunătățirea sistemului de finanțare a programelor, **proiectelor și acțiunilor culturale**, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.245/2001, cu modificările și completările ulterioare”.

La **poz.6**, pentru o informare corectă asupra intervențiilor legislative suferite de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.42/2019, din cadrul sintagmei „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.198/2019” se va elimina sintagma „modificări și”.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr.964/7.12.2021