



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 419 / 13.07.2023

Biroul permanent al Senatului

L. 503 / 5.9.2023

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind sprijinul financiar acordat de către statul român Mitropoliei Basarabiei, Republica Moldova, parte componentă a Bisericii Ortodoxe Române

Analizând propunerea legislativă privind sprijinul financiar acordat de către statul român Mitropoliei Basarabiei, Republica Moldova, parte componentă a Bisericii Ortodoxe Române (b419/21.06.2023), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/3429/27.06.2023 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D704/27.06.2023,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare acordarea unui sprijin financiar acordat de către statul român Mitropoliei Basarabiei, Republica Moldova, parte componentă a Bisericii Ortodoxe Române.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, 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. Întrucât propunerea legislativă va avea implicații asupra bugetului de stat, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art. 111 alin. (1) din Constituție.

Totodată, sunt incidente prevederile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art. 15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată.

5. Referitor la Expunerea de motive, semnalăm că aceasta este sumară și nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind prezentate, printre altele, impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), și nici informații referitoare la consultările derulate în vederea elaborării propunerii.

6. Referitor la modalitatea de reglementare, semnalăm că **soluțiile legislative preconizate ar fi trebuit să facă obiectul unui act normativ al Guvernului.**

În acest sens, menționăm că, în jurisprudența sa¹, Curtea Constituțională a reținut că **legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală.** 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.

Prin jurisprudența mai sus citată, 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 al egalității***

¹ A se vedea Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.060 din 26 noiembrie 2005, Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 22 noiembrie 2007, Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 819 din 21 decembrie 2013, Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014, paragraful 21, Decizia nr. 777 din 28 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1011 din 20 decembrie 2017, paragrafele 24 și 25 sau Decizia nr. 643 din 24 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 978 din 23 octombrie 2020, paragraful 56.

în drepturi, astfel cum își găsește expresie în art. 16 alin. (1) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu și, ca atare, este sub acest aspect în totalitate neconstituțională. De asemenea este încălcat și art. 16 alin. (2) din Constituție, 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.”.

7. Referitor la soluțiile legislative preconizate, semnalăm că, potrivit prevederilor art. 14 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ.”*. Totodată, potrivit prevederilor art. 16 alin. (1) din același act normativ, *„În procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere.”*.

În acest sens, precizăm că soluțiile legislative preconizate trebuie corelate cu dispozițiile *de lege lata* ale **art. 3 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 82/2001** privind stabilirea unor forme de sprijin financiar pentru unitățile de cult aparținând cultelor religioase recunoscute din România, republicată, cu completările ulterioare.

Astfel, potrivit textului menționat, *„Se alocă de la bugetul de stat, în limita prevederilor bugetare, prin bugetul Secretariatului de Stat pentru Culte, fonduri pentru restaurarea și conservarea lăcașurilor de cult, care sunt monumente istorice, și a bunurilor din patrimoniul cultural național mobil aparținând cultelor religioase recunoscute din România, (...)”*, de unde reiese că **formele de sprijin financiar**

pentru unitățile de cult aparținând cultelor religioase recunoscute din România **sunt reglementate la nivel primar de respectiva ordonanță a Guvernului.**

Sprijinul financiar prevăzut de art. 3 alin. (1) din ordonanța menționată mai sus se acordă în baza cererii-tip și a documentelor menționate în **capitolul III din Normele metodologice** pentru aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 82/2001 privind stabilirea unor forme de sprijin financiar pentru unitățile de cult aparținând cultelor religioase recunoscute din România, **aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1470/2002**, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În corelare cu dispozițiile de mai sus, potrivit **art. 4 alin. (1) pct. 19 lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 44/2013** privind organizarea și funcționarea Secretariatului de Stat pentru Culte, cu modificările ulterioare, **Secretariatul de Stat pentru Culte** acordă sprijin financiar, în condițiile legii, pentru „restaurarea și **conservarea** lăcașurilor de cult care sunt monumente istorice și care aparțin cultelor recunoscute de lege”.

Așadar, competența acordării sprijinului financiar prevăzut de art. 3 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 82/2001, republicată, cu completările ulterioare, aparține **Secretariatului de Stat pentru Culte.**

8. Referitor la **art. 1** din proiect, potrivit căruia „anual se alocă de la bugetul de stat, prin bugetul (...) o sumă în lei echivalentă cu (...)” semnalăm faptul că norma este susceptibilă a contraveni prevederilor specifice domeniului de reglementare, în sensul în care nu se poate acorda sprijin financiar sine die, cheltuielile bugetare având destinație precisă și limitată, motiv pentru care norma ar trebui reconsiderată inclusiv sub acest aspect.

Față de cele ce preced, apreciem că propunerea legislativă nu poate fi promovată în prezenta formă.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 702/12.07.2023