

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT

*Comisia pentru administrație
publică*

Comisia pentru mediu

Comisia pentru constituționalitate

Nr. XXX/172/2018/2019

Nr.LXXII/34/2018/2019

Nr.LXVIII/1110/2018/2019

RAPORT COMUN

***la Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.75/2018
pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al
regimului străinilor***

În conformitate cu prevederile art.150 alin.(1) și (2) din Regulamentul Senatului, republicat, Comisia pentru administrație publică, Comisia pentru mediu și Comisia pentru constituționalitate, prin adresa nr.L482/2018 din 3 iunie 2019, au fost sesizate de către Biroul permanent al Senatului, în vederea dezbaterii și elaborării raportului comun ***asupra Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.75/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al regimului străinilor, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr.214 din 9 aprilie 2019.***

Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect modificarea și completarea unor acte normative din domeniul protecției mediului, respectiv Ordonanța Guvernului nr.195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.265/2006, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.49/2011, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr.95/2016 privind înființarea Agenției Naționale pentru Arii Naturale Protejate și pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, cu modificările ulterioare, și Ordonanța Guvernului nr.25/2014 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor în România, aprobată prin Legea nr. 14/2016, cu modificările și completările ulterioare.

În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorii acesteia, un număr de 27 de senatori aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România, formulează critici de neconstituționalitate extrinsecă, susținând că prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2018 încalcă art. 115 alin. (4) din Constituție, deoarece

consideră că "niciuna dintre soluțiile legislative cuprinse de O.U.G. nr. 75/2018 nu se fundamentează pe existența unei situații excepționale a cărei reglementare să nu poate fi amânată". Astfel, Guvernul a considerat că se impun eliminarea cuantificării în timp a valabilității autorizațiilor de mediu și a autorizațiilor integrate de mediu și introducerea obligativității obținerii unei vize anuale de la autoritatea de mediu, întrucât, "în urma analizării situației privind modul de implementare a prevederilor Legii nr. 278/2013, s-a constatat faptul că existența unei insuficiente capacități instituționale poate determina neîncadrarea în termenele stabilite pentru atingerea obiectivelor specifice din motive neimputabile, cu riscul apariției situațiilor în care Comisia Europeană declanșează procedura de infringement". Autorii sesizării, invocând Decizia Curții Constituționale nr. 1.540 din 6 decembrie 2011, susțin că riscul declanșării unei proceduri de infringement este eventual, și nicidecum iminent, astfel că măsurile necesare puteau fi adoptate prin urmarea procedurii parlamentare, eventual în procedură de urgență.

În ședințele din 12 și 18 iunie 2019, Comisia pentru administrație publică, Comisia pentru mediu și Comisia pentru constituționalitate, analizând Decizia Curții Constituționale nr.214/2019, prevederile legii trimise la promulgare, precum și ale OUG nr.75/2018, au hotărât, cu unanimitate de voturi, să adopte raport de admitere a Legii de respingere a ordonanței de urgență, cu amendamentele cuprinse în Anexa care face parte integrantă din prezentul raport.

Membrii celor trei comisii examinând legea trimisă la promulgare în raport cu considerentele expuse în Decizia nr. 214 din 9 aprilie 2019, au reținut următoarele:

Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 27 de senatori aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al regimului străinilor, precum și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75/2018 sunt neconstituționale, în ansamblul lor.

Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acestora să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței. Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență.

Prevederile constituționale stabilesc cadrul și limitele exercitării delegării legislative, condiționând legitimitatea și deci constituționalitatea ordonanțelor Guvernului de îndeplinirea unor cerințe exprese.

Din analiza jurisprudenței Curții Constituționale rezultă 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. Constatarea acestor elemente se realizează de Guvern, care este obligat să motiveze intervenția sa în preambulul actului normativ adoptat. Astfel, oportunitatea legiferării se limitează la decizia de a adopta actul normativ sau nu, de a avea o conduită activă sau pasivă, în condițiile în care sunt demonstrate elementele cu caracter obiectiv, cuantificabil, prevăzute de art. 115 alin. (4) din Constituție. Cu alte cuvinte, decizia legiferării aparține în exclusivitate legiuitorului delegat, care, dacă hotărăște reglementarea unei anumite situații juridice, are obligația de a se conforma exigențelor constituționale.

Curtea Constituțională a reținut că, prin adoptarea Ordonanței de urgență nr.75/2018, Guvernul a modificat și completat acte normative care vizează, pe de o parte, domeniul protecției mediului (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate,

conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 49/2011, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 95/2016 privind înființarea Agenției Naționale pentru Arii Naturale Protejate și pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, cu modificările ulterioare) și, pe de altă parte, regimul străinilor (Ordonanța Guvernului nr. 25/2014 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor în România și pentru modificarea și completarea unor acte normative privind regimul străinilor în România, aprobată prin Legea nr. 14/2016, cu modificările și completările ulterioare). Așa fiind, în preambulul ordonanței de urgență, Guvernul avea obligația să identifice situațiile extraordinare a căror reglementare nu putea fi amânată și să motiveze urgența legiferării cu privire la toate materiile modificate.

În consecință, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al regimului străinilor încalcă prevederile art. 115 alin.(4) din Constituție.

Curtea Constituțională a statuat în mod constant în jurisprudența sa că viciul de neconstituționalitate al unei ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de către Parlament a ordonanței respective. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională.

Astfel, în situația constatării neconstituționalității unei legi în ansamblul său, și nu doar a unor dispoziții din aceasta, Curtea a stabilit, pe cale jurisprudențială, faptul că "pronunțarea unei astfel de decizii are un efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări."

Ca urmare a respingerii ordonanței de urgență, declarată ca fiind neconstituțională, domnul senator George Dircă a supus atenției membrilor celor trei comisii necesitatea introducerii unei prevederi care să reglementeze măsurile ce se impun cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.

La dezbateri au participat, în conformitate cu prevederile art.63 din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările și completările ulterioare, domnul Teodor Dulceață, Secretar general – Ministerul Mediului, și domnul Robert Szep, comisar general adjunct – Garda Națională de Mediu.
















În cadrul dezbaterilor, domnul Teodor Dulceață a susținut că, după cum se știe, Curtea Constituțională nu s-a pronunțat pe fond, ci – strict – pe ceea ce înseamnă "urgență", și atunci nu se poate vorbi, punctual, pe probleme ce țin de neconstituționalitatea intrinsecă. Astfel că, între timp, Ministerul Mediului a luat măsurile necesare, depunând la Biroul permanent al Senatului, înregistrate în data de 12 iunie 2019, două inițiative legislative prin care sunt reglementate aspectele cuprinse în ordonanță. Cu privire la întrebările care s-au pus referitoare la funcționarea Agenției Naționale pentru Arii Naturale Protejate, aceasta funcționează în baza unei legi, astfel că nu se pune problema destructurării instituției. Mai evidențiază faptul că, fiind deja depuse, cele două inițiative legislative, care reglementează situația actuală, să fie adoptate în termenul de 45 de zile, prevăzut de art.147 alin.(1) din Constituția României, dând asigurări că Agenția va funcționa în continuare, în temeiul Legii nr.95/2016 privind înființarea Agenției Naționale pentru Arii Naturale Protejate și al Hotărârii Guvernului nr.997/2016 privind organizarea, cu precizarea că structurile teritoriale figurează în aceste acte normative și nu se pune problema ca personalul angajat să fie afectat.

În conformitate cu prevederile alin.(4) al art.147 din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României.

În consecință, Comisia pentru administrație publică, Comisia pentru mediu și Comisia pentru constituționalitate **supun spre dezbateră și adoptare**, plenului Senatului, **raportul comun de admitere a Legii de respingere a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.75/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al regimului străinilor.**

În raport cu obiectul de reglementare, legea face parte din categoria **legilor ordinare** și urmează a fi supusă votului plenului Senatului, în conformitate cu dispozițiile art.76 alin.(2) din Constituție.

Potrivit art.75 alin.(1) din Constituție și art.92 alin.(7) pct.1 din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările și completările ulterioare, legea urmează a fi dezbătută de **Senat** în calitate de **primă Cameră sesizată**.

 Președinte,  Sen. Florin Cărciumaru  Secretar,  Sen. Eugen Dogariu 	 Președinte,  Sen. George Cătălin STANGĂ  Secretar,  Sen. Cornel-Cristian REȘMERIȚĂ 	 Președintele  Sen. George Edward Dîrcă  Secretar,  Sen. Ionuț Sibînescu 
---	---	--

Anexa la Raportul comun Nr. XXX/172/2018/2019

Nr.LXXII/34/2018/2019

Nr.LXVIII/1110/2018/2019

AMENDAMENT la *Legea privind*

aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.75/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al regimului străinilor (L482/2018),

adoptate de Comisii

Nr. Crt.	Textul legii trimise la promulgare	Amendamente adoptate de Comisii	Observații
1.	Articol unic. - Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75 din 19 iulie 2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al regimului străinilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 631 din 19 iulie 2018, cu următoarea modificare:	Articol unic. - Se <i>respinge</i> Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75 din 19 iulie 2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al regimului străinilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 631 din 19 iulie 2018.	Amendament adoptat de comisii cu unanimitate de voturi.