



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind completarea Legii nr.90 din 26 martie 2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor

Analizând propunerea legislativă privind completarea Legii nr. 90 din 26 martie 2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.PLX109/11.03.2019 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D192/12.03.2019,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare completarea art.11 din Legea nr.90/2001 din 26 martie 2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou alineat, alin.(2), în sensul interzicerii posibilității modificării de către Guvern a termenelor de intrare în vigoare a legilor prin hotărâri, ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență.

Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente dispozițiile art.73 alin.(3) lit.e) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

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

3. Cu privire la soluția legislativă propusă, așa cum aceasta este argumentată în Expunerea de motive, precizăm că, astfel cum a reținut și Curtea Constituțională prin Decizia nr.63/2017, „Prevederile art.61 alin.(1) teza a doua din Constituție conferă Parlamentului calitatea de unică autoritate legiuitoare a țării, iar în virtutea acestui monopol legislativ, Parlamentul este singura autoritate publică care adoptă legi. (...)”

Cu toate acestea, Constituția instituie prin art.108 alin.(3) și art.115 alin.(1)—(3), competența Guvernului de a emite ordonanțe, deci o competență normativă derivată dintr-o lege de abilitare, adoptată de Parlament, prin care unica autoritate legiuitoare din România deleagă, pentru un interval limitat de timp, competența de legiferare în domenii strict delimitate de Constituție și de legea de abilitare. (...)

Mai mult, sub aspectul competenței de legiferare, Curtea reține că relația dintre puterea legislativă și cea executivă se desăvârșește prin competența conferită Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență în condițiile stabilite de art.115 alin.(4)—(6) din Constituție. Astfel, ordonanța de urgență, ca act normativ ce permite Guvernului, sub controlul Parlamentului, să facă față unei situații extraordinare, se justifică prin necesitatea și urgența reglementării acestei situații care, datorită circumstanțelor sale, impune adoptarea de soluții imediate în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public. (...)

Având în vedere aceste considerente, Curtea reține că, pe lângă monopolul legislativ al Parlamentului, Constituția, în art.115, consacră delegarea legislativă, în virtutea căreia Guvernul poate emite ordonanțe simple [art.115 alin.(1)—(3)] sau ordonanțe de urgență [art.115 alin.(4)—(6)]. Astfel, transferul unor atribuții legislative către autoritatea executivă se realizează printr-un act de voință al Parlamentului ori, pe cale constituțională, în situații extraordinare, și numai sub control parlamentar.”

Față de cele de mai sus, rezultă că reglementarea primară a relațiilor sociale se poate realiza prin lege, ordonanță sau ordonanță de urgență.

4. Potrivit art.78 din Constituție, legea intră în vigoare la 3 zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.

Așadar, este posibil ca legea să conțină o dispoziție prin care să se prevadă o altă dată pentru intrarea în vigoare a acesteia sau să conțină mai multe dispoziții finale prin care să fie stabilite date diferite pentru intrarea în vigoare a unora dintre prevederile sale. Fiind dispoziții legale, acestea pot fi modificate prin alte legi sau prin acte normative cu putere de lege emise de Guvern, respectiv ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență, care să conțină dispoziții de prorogare a termenelor prevăzute pentru intrarea în vigoare.

În ceea ce privește posibilitatea prorogării unor termene prin **ordonanțe simple**, având în vedere că acestea se emit numai în temeiul unei legi de abilitare și numai în limitele stabilite de aceasta, nu s-ar putea susține că prin aceasta ar fi înfrântă voința Parlamentului, de vreme ce Guvernul pune în aplicare chiar voința Parlamentului, așa cum a fost aceasta exprimată prin legea de abilitare. De altfel, majoritatea legilor de abilitare au conținut și dispoziții de prorogare a unor termene. Or, limitarea posibilității Guvernului de a adopta ordonanțe simple în materia prorogării termenelor de intrare în vigoare a unor dispoziții legale, determină implicit limitarea posibilității Parlamentului de a delega o asemenea posibilitate prin adoptarea legii de abilitare, deși singura limită impusă Parlamentului de **art.115 alin.(1)** din Constituție este ca delegarea legislativă să nu vizeze domeniile rezervate legii organice.

Referitor la posibilitatea prorogării unor termene prin **ordonanțe de urgență**, menționăm că limitele legiferării pe calea acestora sunt prevăzute de **Constituție**, la **art.115 alin.(4) și (6)**, astfel:

a) Ordonanțele de urgență pot fi adoptate numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, Guvernul având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.




b) Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.

Prin urmare, dacă respectă aceste limite, și **în măsura în care scopul adoptării nu constă în contracararea unor măsuri de**

politică legislativă adoptate de Parlament prin lege¹, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în orice domeniu, iar interzicerea posibilității de legiferare într-un anumit domeniu ar reprezenta o adăugare nepermisă la textele constituționale menționate.

În ceea ce privește modificarea unor prevederi legale **prin hotărâri** ale Guvernului, precizăm că acest lucru nu este posibil, deoarece hotărârile Guvernului au forță juridică inferioară legii și ar fi încălcat principiul ierarhiei actelor normative.

Față de cele de mai sus, propunerea legislativă nu poate fi adoptată.


PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU


București
Nr. 206 / 20.03.2019

¹ A se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 1221/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 804 din 2 decembrie 2008.

Lege privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor

- | | | |
|---|---|--|
| 1 | modificări prin L. nr. 161/2003
Lege privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției

(v. Decizia Î.C.C.J. nr. 15/2013 - M. Of. nr. 760/6 dec. 2013) | M. Of. nr. 279/21 apr. 2003

abrogă art.4 alin. (1) |
| 2 | modificări prin O.U.G. nr. 64/2003
Ordonanță de urgență pentru stabilirea unor măsuri privind înființarea, organizarea, reorganizarea sau funcționarea unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, a ministerelor, a altor organe de specialitate ale administrației publice centrale și a unor instituții publice

aprobată cu modificări prin L. nr. 194/2004 | M. Of. nr. 464/29 iun. 2003

modifică art. 21 alin. 1 lit. b; introduce alin. 2 la art. 47

M. Of. nr. 486/31 mai 2004 |
| 3 | modificări prin L. nr. 23/2004
Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor | M. Of. nr. 187/3 mar. 2004

modifică art.2, art.3 alin.(2), art.15 lit.c), art.20, art.21, art.22 alin.(4); introduce alin.(2) la art.37, alin.(4) la art.53 |
| 4 | modificări prin O.U.G. nr. 11/2004
Ordonanță de urgență privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 228/2004 | M. Of. nr. 266/25 mar. 2004

modifică art. 25 alin. (4)

M. Of. nr. 493/1 iun. 2004 |
| 5 | modificări prin L. nr. 194/2004
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2003 pentru stabilirea unor măsuri privind înființarea, organizarea, reorganizarea sau funcționarea unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, a ministerelor, a altor organe de specialitate ale administrației publice centrale și a unor instituții publice | M. Of. nr. 486/31 mai 2004

aprobă cu modificări O.U.G. nr. 64/2003 |
| 6 | modificări prin O.U.G. nr. 17/2005
Ordonanță de urgență pentru stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul administrației publice centrale

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 198/2005 | M. Of. nr. 229/18 mar. 2005

modifică art. 25 alin. (4)

M. Of. nr. 550/28 iun. 2005 |
| 7 | completat prin L. nr. 117/2005
Lege pentru completarea art. 19 din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor | M. Of. nr. 389/9 mai 2005

introduce alin. (2) la art. 19 |
| 8 | modificări prin L. nr. 198/2005
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 17/2005 pentru stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul administrației publice centrale | M. Of. nr. 550/28 iun. 2005

aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 17/2005 |

- 9 modificări prin O.U.G. nr. 76/2005 M. Of. nr. 618/15 iul. 2005 *modifică art.26 alin. (3)*
Ordonanță de urgență pentru modificarea art. 26 alin. (3) din
Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea
Guvernului României și a ministerelor
respinsă prin L. nr. 250/2005 M. Of. nr. 734/12 aug. 2005
- 10 modificări prin L. nr. 250/2005 M. Of. nr. 734/12 aug. 2005 *respinge O.U.G. nr. 76/2005*
Lege privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului
nr. 76/2005 pentru modificarea art. 26 alin. (3) din Legea nr.
90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului
României și a ministerelor
- 11 modificări prin L. nr. 250/2006 M. Of. nr. 554/27 iun. 2006 *modifică art. 53 alin. (1) lit. b);
introduce lit. b_1) la art. 11*
Lege pentru modificarea Legii nr. 90/2001 privind organizarea
și funcționarea Guvernului României și a ministerelor
- 12 modificări prin O.U.G. nr. 87/2007 M. Of. nr. 634/14 sep. 2007 *abrogă art. 11 lit. n)*
Ordonanță de urgență pentru modificarea Legii cetățeniei
române nr. 21/1991
aprobată cu modificări și L. nr. 70/2008 M. Of. nr. 283/11 apr. 2008
completări prin
- 13 modificări prin O.U.G. nr. 221/2008 M. Of. nr. 882/24 dec. 2008 *modifică art. 3 alin. (2);
introduce alin. (3), (4) și (5) la art. 3*
Ordonanță de urgență pentru stabilirea unor măsuri de
reorganizare în cadrul administrației publice centrale
aprobată prin L. nr. 186/2009 M. Of. nr. 368/1 iun. 2009
- 14 modificări prin O.U.G. nr. 17/2009 M. Of. nr. 145/9 mar. 2009 *modifică art. 15 lit. c), art. 20, art. 21, art.
22 alin. (4)*
Ordonanță de urgență privind stabilirea unor măsuri pentru
reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului
aprobată cu modificări prin L. nr. 198/2013 M. Of. nr. 395/1 iul. 2013
- 15 modificări prin O.U.G. nr. 24/2009 M. Of. nr. 176/20 mar. 2009 *modifică art. 15 lit. c)*
Ordonanță de urgență privind stabilirea unor competențe
pentru ordonatorul principal de credite al aparatului de lucru al
Guvernului
aprobată prin L. nr. 297/2009 M. Of. nr. 645/1 oct. 2009
- 16 modificări prin L. nr. 186/2009 M. Of. nr. 368/1 iun. 2009 *aprobă O.U.G. nr. 221/2008*
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului
nr. 221/2008 pentru stabilirea unor măsuri de reorganizare în
cadru administrației publice centrale
- 17 modificări prin L. nr. 297/2009 M. Of. nr. 645/1 oct. 2009 *aprobă O.U.G. nr. 24/2009*
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului
nr. 24/2009 privind stabilirea unor competențe pentru
ordonatorul principal de credite al aparatului de lucru al
Guvernului
- 18 completat prin L. nr. 376/2009 M. Of. nr. 835/3 dec. 2009 *introduce alin. (4) la art. 26*
Lege pentru completarea art. 26 din Legea nr. 90/2001 privind
organizarea și funcționarea Guvernului României și a
ministerelor

- 19 modificări prin O.U.G. nr. 2/2010 M. Of. nr. 76/3 feb. 2010 *modifică art. 3 alin. (3);
introduce alin. (6) la art. 3*
Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru organizarea și funcționarea aparatului de lucru al Guvernului și pentru modificarea unor acte normative
aprobată cu modificări prin L. nr. 38/2013 M. Of. nr. 142/18 mar. 2013
- 20 modificări prin O.U.G. nr. 16/2012 M. Of. nr. 314/10 mai 2012 *modifică art. 3 alin. (3)*
Ordonanță de urgență privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale
aprobată cu modificări și L. nr. 132/2012 M. Of. nr. 498/19 iul. 2012
completări prin
- 21 modificări prin L. nr. 132/2012 M. Of. nr. 498/19 iul. 2012 *aprobă O.U.G. nr. 16/2012 și modifică art. 3 alin. (3), art. 20, art. 21 alin. (1);
abrogă art. 3 alin. (4) și (6)*
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 16/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale
- 22 modificări prin O.U.G. nr. 96/2012 M. Of. nr. 884/22 dec. 2012 *modifică art. 3 alin. (2);
abrogă art. 3 alin. (3)*
Ordonanță de urgență privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative
aprobată cu modificări și L. nr. 71/2013 M. Of. nr. 171/29 mar. 2013
completări prin
- 23 modificări prin L. nr. 71/2013 M. Of. nr. 171/29 mar. 2013 *aprobă O.U.G. nr. 96/2012 și modifică art. 3 alin. (2), art. 15 lit. d)*
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative
- 24 modificări prin L. nr. 198/2013 M. Of. nr. 395/1 iul. 2013 *elimină de la modificare art. 20 și 21*
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 17/2009 privind desființarea Cancelariei Primului-Ministru și stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului
- 25 modificări prin O.U.G. nr. 40/2016 M. Of. nr. 490/30 iun. 2016 *modifică art. 21 și art. 33 alin. (2)*
Ordonanță de urgență privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative
- 26 modificări prin O.U.G. nr. 1/2017 M. Of. nr. 12/5 ian. 2017 *modifică art. 15 lit. c), art. 20, art. 21*
Ordonanță de urgență pentru stabilirea unor măsuri în domeniul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative
aprobată cu modificări și L. nr. 129/2017 M. Of. nr. 422/8 iun. 2017
completări prin
- 27 modificări prin L. nr. 129/2017 M. Of. nr. 422/8 iun. 2017 *modifică art. 11 lit. f) și art. 15 lit. c)*
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2017 pentru stabilirea unor măsuri în domeniul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative
aprobată cu modificări și L. nr. 129/2017 M. Of. nr. 422/8 iun. 2017
completări prin

- 28 modificări prin O.U.G. nr. 50/2017 M. Of. nr. 508/30 iun. 2017 *modifică art. 33 alin.(2)*
 Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2017 pentru stabilirea unor măsuri în domeniul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative
 aprobată cu modificări prin L. nr. 249/2017 M. Of. nr. 993/14 dec. 2017
- 29 modificări prin O.G. nr. 18/2017 M. Of. nr. 703/30 aug. 2017 *modifică art. 33 alin.(2)*
 Ordonanță pentru modificarea unor acte normative în domeniul administrației publice centrale
 aprobată prin L. nr. 58/2018 M. Of. nr. 207/7 mar. 2018
- 30 modificări prin O.U.G. nr. 115/2017 M. Of. nr. 1043/29 dec. 2017 *modifică art. 20;*
 Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative *introduce art. 21 _1;*
 aprobată prin L. nr. 180/2018 M. Of. nr. 627/19 iul. 2018 *abrogă art. 3 alin. (5)*
- 31 modificări prin L. nr. 58/2018 M. Of. nr. 207/7 mar. 2018 *aprobă O.G. nr. 18/2017*
 Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 18/2017 pentru modificarea unor acte normative în domeniul administrației publice centrale
- 32 modificări prin L. nr. 180/2018 M. Of. nr. 627/19 iul. 2018 *aprobă O.U.G. nr. 115/2017*
 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 115/2017 pentru modificarea și completarea unor acte normative
- 33 modificări prin O.U.G. nr. 11/2019 M. Of. nr. 164/1 mar. 2019 *modifică art. 20 și art. 21*
 Ordonanță de urgență privind modificarea și completarea unor acte normative