



Diviziunea permanentă a Senatului
Ep. 684 / 12.2025

CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ

**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind unele
măsuri pentru realizarea de investiții în
domeniul securității naționale prin asigurarea unor condiții
optime dezvoltării de proiecte ale operatorilor economici din
industria de apărare**

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind unele
măsuri pentru realizarea de investiții în domeniul securității
naționale prin asigurarea unor condiții optime dezvoltării de
proiecte ale operatorilor economici din industria de apărare,
transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 241 din
04.12.2025 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu
nr. D1103/04.12.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată,
și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a
Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, sub
rezerva însușirii următoarelor observații și propuneri:**

**1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect stabilirea
cadrelui legal pentru realizarea investițiilor din domeniul industriei
naționale de apărare, de interes strategic.**

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

**3. Aducem în atenție că, în actuala redactare, reglementarea
preconizată prin prezentul proiect este în totalitate lipsită de claritate
și coerentă, în ceea ce privește aspectele sale esențiale, referitoare**

la calitatea de investitor, mecanismul realizării investițiilor și regimul juridic al acestora, dar și la aplicarea în timp a normelor proiectului de față.

Astfel, deși din definiția de la art. 1 alin. (2) lit. c) rezultă că proiectul vizează investitorii străini, soluția legislativă de la art. 2 lit. g) vine să contrazică acest lucru, prin faptul că prevede că, pentru realizarea investiției, se accesează fonduri externe prin intermediul unor programe de finanțare „din cadrul Uniunii europene, NATO sau din state cu care România are parteneriate strategice și economice”, ceea ce conduce la concluzia că investitorii sunt de naționalitate română.

Precizăm că aceeași concluzie se desprinde din art. 7 alin. (1) și (3), referitoare la finanțarea investițiilor de la bugetul de stat, respectiv la fondurile externe antereferite, precum și din art. 12 alin. (2) care face trimitere la art. 7 în privința „resurselor financiare ale statului alocate în condițiile” acestui articol.

Tot în ceea ce privește calitatea de investitor, învedereăm că, în mod eronat, în partea introductivă a art. 2 se prevede că „Investițiile (...) se realizează de către un operator economic (...) sau o societate”.

De asemenea, în cadrul prezentului proiect de act normativ, operatorul economic este definit, la art. 1 alin. (2) lit. a), ca fiind o societate, iar prezența unei definiții a societății, și anume cea de la lit. f) a aceluiași alineat, creează neclaritate, în sensul că nu se înțelege dacă societatea la care se referă lit. a) are semnificația care este stabilită la lit. f), mai cu seamă dacă se are în vedere și norma preconizată pentru art. 10 care se referă la „Societatea înființată în scopul realizării și implementării investiției”. Precizăm că neclaritatea este întreținută inclusiv de faptul că art. 10 se referă la respectiva societate ca și cum anterior, în cadrul proiectului, ar exista dispoziții care să prevadă înființarea acesteia.

Tot în legătură cu cele două aspecte mai sus menționate, învedereăm că, în partea introductivă a art. 2 se prevede că „Investițiile (...) se realizează de către un operator economic (...) sau o societate”, ceea ce generează dubii cu privire la sensul normei, întrucât, în mod logic, investițiile se realizează de către investitori, operatorii economici fiind cei la care se realizează investițiile.

În același timp, semnalăm că „elementele esențiale ale mandatului ministerului de resort” nu pot fi aprobate de către Guvern prin memorandum, așa cum se prevede la art. 2 lit. c), întrucât acest

document nu este un act normativ, tocmai în considerarea caracterului esențial al acestora. Această observație referitoare la memorandum este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art. 15 alin. (2)**.

Totodată, semnalăm că norma propusă la **art. 5 alin. (2)**, potrivit căreia „Destinația investiției nu se modifică” este inefficientă, întrucât nu este prevăzută o sancțiune pentru nerespectarea acesteia.

Nu în ultimul rând, la **art. 15 alin. (2)**, în afară de observația privitoare la memorandum, formulată la pct. 3 *supra*, aducem în atenție că norma preconizată, *per se*, este superfluă, având în vedere principiul neretroactivității legii statuat la art. 15 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „**Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile.**”.

Pe de altă parte, semnalăm că folosirea cuvântului „inclusiv” conduce, *per a contrario*, la concluzia că ordonanța de urgență se va aplica investițiilor care „au fost demarate” la data intrării în vigoare a acesteia, ceea ce face ca norma preconizată pentru acest alineat să fie susceptibilă a încălca principiul constituțional amintit anterior.

4. Astfel, prin redactarea propusă, proiectul nu respectă prevederile art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia „**Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă**”.

De asemenea, proiectul nu se conformează prevederilor cuprinse în aceeași lege la art. 8 alin. (4) teza I - „**Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce**” - și la art. 36 alin. (1) - „**Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc (...)**”.

Referitor la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri, statuând că „**una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative**”, orice act normativ trebuind „**să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat**” și că „**respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un**

veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție¹.

În vederea evitării existenței unor vicii de neconstituționalitate pentru încălcarea **art.1 alin.(5)** din **Legea fundamentală**, propunem reformularea textului proiectului conform celor arătate mai sus.

5. Textul proiectului prezintă inclusiv imperfecțiuni de redactare și de tehnică legislativă, care nu îi asigură claritatea, precizia și predictibilitatea necesare. *Exempli gratia*, ne referim la câteva aspecte:

5.1. Unele exprimări sunt incorecte, cum ar fi cele referitoare la „utilizarea investiției”, de la **art. 2 lit. h)** sau **art. 3 lit. a)**, ori referitoare la contractual de „concesionare” de la **art. 13**, precum și expresia „la discreția lor” de la **art. 14 alin. (1)**, iar unele trimiteri sunt eronate, de pildă, cele făcute în cadrul **art. 7 alin. (2) și (3)**;

5.2. În conținutul proiectului se folosesc expresii sau sintagme care sunt superflue în raport cu ceea ce se reglementează, de pildă cuvântul „maxim” de la **art. 13 alin. (5)**, sintagma „pentru bunurile proprietate publică prevăzute la alin. (1)” de la **alin. (6)** al aceluiași articol, întregul text propus pentru **alin. (7) și (8)**.

5.3. La textul propus pentru **art. 2 lit. d)**, pentru un spor de precizie propunem indicarea în mod expres a normei prin către Consiliul Suprem de Apărare a Țării este îndrituit să avizeze proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern, respectiv „**art. 4 lit. d) pct. 1 din Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliul Suprem de Apărare a Țării, cu modificările ulterioare**”.

De asemenea, acronimul CSAT va fi redat *in extenso* la prima utilizare în text, astfel: „d) sunt avizate de către **Consiliul Suprem de Apărare a Țării, denumit în continuare CSAT (...)**”.

5.4. La textul propus pentru **art. 3 lit. c)** pentru un spor de rigoare se va indica și actul normativ la care se face referire, respectiv „(...) **Forțele Sistemului Național de Apărare, prevăzute la art. 10 din Legea apărării naționale nr. 45/1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 172 din 7 iulie 1994, cu modificările ulterioare.**”.

*

* *

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr.22/2016 care trimite la Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr.17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96)”.

Având în vedere cele expuse *supra*, proiectul de ordonanță de urgență necesită a fi reconsiderat, atât din punctul de vedere al soluțiilor legislative preconizate, care trebuie să fie în concordanță cu prevederile constituționale, precum și cu dispozițiile legale în materie, cât și din punctul de vedere al exprimării soluțiilor, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, în mod clar și precis, fără echivoc.

Învedereăm că neremedierea aspectelor de genul celor semnalate determină imposibilitatea aplicării normelor așa cum sunt preconizate în proiect.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 1004/05.12.2025