



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

125 / 3.04.2026

Biroul permanent al Senatului

1249 / 14.04.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru aprobarea
Programului Național de Înot "Johnny Weissmüller"

Analizând propunerea legislativă pentru aprobarea Programului Național de Înot "Johnny Weissmüller" (b125/04.03.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1114/09.03.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D189/10.03.2026,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect reglementarea Programului Național de Înot „Johnny Weissmüller”.

Potrivit Expunerii de motive, soluțiile legislative preconizate sunt argumentate prin faptul că „*Prin performanțele sale sportive remarcabile, disciplina și spiritul de fair-play, Johnny Weissmüller reprezintă un model inspirațional pentru generațiile tinere. Denumirea Programului Național de Înot «Johnny Weissmüller» ar onora moștenirea sa sportivă și ar promova excelența, sănătatea și educația prin sport, valori esențiale pentru dezvoltarea copiilor și tinerilor.*

Obiectivul pe termen lung al programului este de a încuraja copiii să adopte un stil de viață sănătos, îmbunătățindu-le astfel calitatea vieții. Obiectivul pe termen mediu este de a oferi fiecărui copil posibilitatea de a învăța să înoate în siguranță până în al doilea an de școală primară, indiferent de sex, vârstă, identitate sau circumstanțe sociale, fizice sau mentale.

Înotul, ca formă de exercițiu care poate salva vieți, siguranța în apă și instruirea în înot sunt aspecte de o importanță capitală la nivel internațional. Recunoscând acest lucru, Federația Europeană de Înot

(LEN) și-a stabilit un obiectiv complet nou pentru 2018: lansarea unui program numit «Learn-to-Swim, Prevent Drowning», al cărui obiectiv principal este reducerea semnificativă a numărului de decese cauzate de înec prin programe de educație preventivă».

2. Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor 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 două propuneri legislative având ca obiect implementarea unor programe naționale se află în procedură legislativă la Senat, iar alte propuneri legislative având ca obiect implementarea unor programe naționale se află în procedură la Camera Deputaților, după ce au fost respinse, respectiv adoptate de Senat, astfel:

a) *Lege pentru instituirea Programului de stimulare a transportului feroviar de călători și/sau de marfă (b28/03.02.2022);*

b) *Lege pentru implementarea programului național privind sprijinul oferit persoanelor fizice în vederea creșterii eficienței energetice a locuințelor și producerea de energie verde pentru autoconsum și rețeaua națională (b842/20.12.2022);*

c) *Lege pentru implementarea programului „Alexandru Pesamosca” (b586/13.10.2023);*

d) *Lege pentru implementarea programului „Ion Ionescu de la Brad” (b587/13.10.2023);*

e) *Lege privind implementarea Programului național de suport pentru pacienți - „Stop abuzurilor în spitale - Legea Alexandra” (b611/23.10.2023);*

f) *Lege privind implementarea Programului de acordare gratuită a rației zilnice de hrană pentru copiii din unitățile de învățământ preuniversitar publice precum creșe și grădinițe (b85/26.02.2024);*

g) *Lege pentru aprobarea Programului național de conformare a fondului construit existent, aflat în domeniul public sau privat (b108/28.02.2024);*

h) *Lege pentru instituirea Programului de finanțare „Investim în studenții români din diaspora - STUD-IN-VEST” (b183/01.04.2024);*

i) *Lege pentru instituirea Programului Subvenții pentru căminul familiei (b128/07.04.2025);*

j) *Lege privind Programul pentru investiții și locuri de muncă în județele Hunedoara, Gorj, Dolj, Galați, Prahova și Mureș și pentru modificarea și completarea unor acte normative (b502/15.10.2025);*

k) *Lege privind promovarea agroturismului și valorificarea patrimoniului rural prin programul „Viața la țară”* (b583/11.11.2025);

l) *Lege privind reglementarea Programului Național de Accesibilizare a Locuințelor - "Lift pentru viață"* (b732/19.12.2025).

Respectivele propuneri legislative au fost transmise de Secretarul General al Senatului cu adresele nr. XXXV/7105/22.12.2025, nr. XXXV/6412/17.11.2025, nr. XXXV/5749/20.10.2025, nr. XXXV/2259/14.04.2025, nr. XXXV/1729/02.04.2024, nr. XXXV/1137/04.03.2024, nr. XXXV/5108/16.10.2023, nr. XXXV/5108/16.10.2023, nr. XXXV/5372/30.10.2023, nr. XXXV/6091/29.12.2022, și nr. XXXV/647/08.02.2022, Consiliul Legislativ emitând **avizele negative nr. 1054/9.11.2023, nr. 1052/9.11.2023, nr. 1106/23.11.2023, nr. 72/19.01.2023, nr. 280/25.03.2024, nr. 342/03.04.2024, nr. 318/05.05.2025 și nr. 928/25.11.2025**, respectiv avizele favorabile, cu observații și propuneri, **nr. 191/01.03.2022, nr. 369/11.04.2024, nr. 814/28.10.2025 și nr. 40/14.01.2026**.

Totodată, o altă propunere legislativă având ca obiect implementarea unui program național, respectiv *Lege pentru instituirea Programul Național de Scoatere din Pericol a Patrimoniului Cultural Imobil și modificarea art. 51 (3¹) din Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice* (b191/29.03.2023), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1750/04.04.2023, pentru care Consiliul Legislativ a emis **avizul negativ nr. 426/26.04.2023**, s-a consacrat legislativ ca Legea nr. 416/2023.

5. În ceea ce privește **categoria actului normativ** prin intermediul căruia pot fi instituite reglementări de natura celor cuprinse în prezenta propunere, semnalăm că, potrivit **art. 25 lit. e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ**, cu modificările și completările ulterioare, **Guvernul „aprobă, prin hotărâre, strategiile, programele și metodologiile, pe domenii de activitate”**.

Prin urmare, în conformitate cu dispozițiile legale sus-menționate, soluția legislativă preconizată poate fi promovată **doar în cadrul politicilor guvernamentale**, adoptarea acesteia ținând de **competența exclusivă a Guvernului**, iar nu a Parlamentului care nu se poate substitui autorității executive în această privință.

Astfel, precizăm că au fost emise numeroase hotărâri ale Guvernului având ca obiect de reglementare aprobarea de programe naționale, în diverse domenii, dintre care amintim, *cu titlu de exemplu*:

a) **Hotărârea Guvernului nr. 339/2020** privind aprobarea Programului național apicol pentru perioada 2020 - 2022, a normelor de aplicare, precum și a valorii sprijinului financiar, cu modificările și completările ulterioare;

b) **Hotărârea Guvernului nr. 599/2020** privind aprobarea Programului național Competențe digitale pentru angajații din sectorul întreprinderilor mici și mijlocii, finanțat în cadrul Programului operațional Capital uman 2014 - 2020, cu modificările ulterioare;

c) **Hotărârea Guvernului nr. 1103/2022** pentru aprobarea Programului social de interes național de susținere a cuplurilor și a persoanelor singure, pentru creșterea natalității, cu modificările ulterioare;

d) **Hotărârea Guvernului nr. 1237/2022** privind aprobarea Programului național de investiții în infrastructura de sănătate, aferent țintei 377, componenta 12 - Sănătate din anexa Deciziei de punere în aplicare a Consiliului din 3 noiembrie 2021 de aprobare a evaluării Planului de redresare și reziliență al României, precum și a metodologiei de aprobare a investițiilor finanțate din cadrul Planului național de redresare și reziliență al României;

e) **Hotărârea Guvernului nr. 423/2022** privind aprobarea programelor naționale de sănătate, cu modificările și completările ulterioare;

f) **Hotărârea Guvernului nr. 652/2023** privind aprobarea Programului pentru școli al României în perioada 2023 - 2029, precum și pentru stabilirea bugetului pentru implementarea acestuia în anul școlar 2023 - 2024, cu modificările și completările ulterioare;

g) **Hotărârea Guvernului nr. 23/2025** privind instituirea Programului național „Masă sănătoasă” în anul 2025.

În ipoteza în care sunt adoptate normele prezentei propuneri legislative, în actuala modalitate de legiferare și redactare, se poate ajunge la concluzia că Parlamentul, acționând în acest fel și arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea respectivă, ar acționa *ultra vires*, intrând în aria de competență a Guvernului.

Astfel, se încalcă **principiul ierarhiei actelor normative**, prevăzut la art. 4 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare și, implicit se pot crea premisele unor vicii de neconstituționalitate în raport cu prevederile **art. 1 alin. (4) și (5) din Constituția României, republicată**, referitoare la principiile separației puterilor în stat și al respectării legilor.

În acest sens, menționăm că, în jurisprudența constantă¹ a Curții Constituționale, aceasta s-a pronunțat în sensul că „*acceptarea ideii ca Parlamentul să își poată 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*”.

De asemenea, Curtea Constituțională a reținut 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**”.

6. Așa cum se va arăta *infra*, textul propunerii, în redactarea sa actuală, trebuie revăzut, astfel încât să îndeplinească criteriile privind calitatea actelor normative, având mai degrabă caracterul unor enunțuri decât al unor norme juridice propriu-zise, elementele structurale îmbrăcând cel mai adesea forma unor propoziții scurte, eliptice.

Astfel, prin redactarea propusă, nu sunt respectate prevederile art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „*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 trebuie să se conformeze 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

¹ 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, sau 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.

„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 Constituție”².

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, inclusiv cu respectarea prevederilor art. 8 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„(1) Proiectele de legi, propunerile legislative și celelalte proiecte de acte normative se redactează în forma prescriptivă proprie normelor juridice. (2) Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu”*, precum și ale art. 35 din aceeași lege, cu privire la asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate și realizarea unei armonii interioare a actului normativ.

Cu titlu de exemplu, ne referim la următoarele aspecte care fac ca textele propunerii să aibă o redactare defectuoasă, ceea ce poate conduce la imposibilitatea aplicării normelor preconizate:

6.1. În ceea ce privește redactarea prezentului proiect, semnalăm că, potrivit prevederilor art. 47 alin. (5) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, articolele vor fi prevăzute cu **denumiri marginale**, exprimând sintetic obiectul lor, doar la coduri și la legi de mare întindere, iar prezenta propunere legislativă, prin conținutul său, nu face parte din aceste categorii de acte normative.

6.2. Semnalăm că trebuie respectate dispozițiile art. 24 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„(1) Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative”*.

În acest sens, menționăm faptul că, textul propunerii legislative este redactat într-o manieră succintă (**12 articole**), care nu este specifică normelor de tehnică legislativă. Astfel, sunt prevăzute doar norme generale, care reglementează aspecte ce țin de punerea în practică, însă un program trebuie să cuprindă: *obiective, procedura de acordare, sumele care se pot obține, termene de aplicare, controlul și sursele de*

² 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”.

finanțare și altele asemenea, iar unele dintre aceste aspecte lipsesc din cuprinsul propunerii.

6.3. Pe de altă parte, menționăm că, în ansamblul său, în cuprinsul propunerii legislative nu se utilizează un limbaj specific stilului normativ, ci anumite exprimări improprii unui act normativ, uneori incorecte, dintre care exemplificăm:

a) la **art. 2 alin. (1)**, formularea „*Grupurile-țintă al Programului este format din*” din cuprinsul **părții introductive** și formularea „*elevi din clasele a V-a-a VI-a*” din debutul **lit. c)**, expresia „*au rol de sprijin organizatoric și educativ*” din cuprinsul **art. 7 alin. (3)**, sintagma „*prezentarea avizului medical privind aptitudinea pentru activități acvatică*” de la **art. 8 alin. (2)**, formularea „*În primii trei ani de la adoptarea prezentei legi*” din debutul **art. 5 alin. (2)**, precum și sintagma „*se poate sorocita o cofinanțare*” din cuprinsul **art. 9 alin. (2)**;

b) la **art. 4 alin. (2)**, menționăm că sintagma „*prin ordin al ministrului educației naționale*” nu este corectă, întrucât actualmente titulatura ministerului în cauză este „**Ministerul Educației și Cercetării**”.

Această observație este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art. 11**.

6.4. La **art. 1**, pentru o conturare mai clară a obiectului reglementării, propunem ca normele preconizate la **alin. (1) și (2)** să prevadă explicit în ce constă programul respectiv, inclusiv prin menționarea facilităților acordate.

6.5. La **partea introductivă a art. 3**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, recomandăm reformularea enunțului, astfel:

„**Art. 3. - Prezenta lege are la bază următoarele principii:**”.

6.6. La **art. 6 alin. (1)**, semnalăm că, în actuala redactare, sintagma „*care respectă normele de siguranță, igienă și sănătate publică în vigoare*” este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei.

Ca urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a textului, făcându-se aplicare dispozițiilor **art. 50 alin. (2) și (3)** din **Legea nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Formulăm prezenta observație și pentru sintagmele „*potrivit legii*” și „*conform normelor legale în vigoare*” utilizate la **art. 7 alin. (1) și (2)**.

6.7. La **art. 9**, menționăm că, în formularea propusă, nu este asigurată succesiunea firească și corectă a normelor preconizate la **alin. (1) – (3)**, fapt ce contravine dispozițiilor **Legii nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, la **alin. (1)** ar fi trebuit să se prevadă faptul că „Participarea copiilor la Program este gratuită”, la **alin. (2)** suma minimă alocată pentru fiecare copil și, ulterior, la **alin. (3)** să se menționeze sursele de finanțare pentru respectivele sume, într-o formulare clară, potrivit următorului model:

„(3) Programul de finanțează din:

a) **bugetul de stat, din sume defalcate ..., pentru grupurile țintă prevăzute la art. 2 alin. (1) lit. a) și b);**

b) **bugetele autorităților administrației publice locale ..., pentru grupurile țintă prevăzute la art. 2 alin. (1) lit. c)”.**

În ceea ce privește **teza a doua a actualului alin. (2)**, precizăm că aceasta ar fi trebuit prevăzută ca alineat distinct al art. 9, respectiv **alin. (4)**, întrucât norma are legătură cu cea de a doua sursă de finanțare a Programului.

În plus, semnalăm și faptul că respectivul enunț este impropriu stilului normativ, fiind necesară reformularea acestuia.

6.8. La art. 11, pentru o reglementare completă, ar fi trebuit să se prevadă și actul normativ prin care urmează să fie aprobate „normele metodologice de aplicarea a Programului”.

Ca urmare, pentru rigoare normativă, propunem ca textul preconizat pentru acest articol să fie reformulat, astfel:

„Art. 11. – În termen de 60 de zile de la **data intrării în vigoare a prezentei legi**, **Ministerul Educației și Cercetării elaborează normele metodologice de punere în aplicare a Programului, care vor fi aprobate prin ordin al ministrului”.**

6.9. La art. 12, pentru aceleași considerente, expresia „Prezentul act normativ” trebuie înlocuită cu expresia „**Prezenta lege**”.


PRESEDINTE
Florin IORDACHE

București

Nr. 316/02.04.2026