



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 169 / 17 IV 2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind regimul juridic al identificării, deținerii, circulației și prevenirii faptelor ilicite

~~referitoare la ambarcațiuni de agrement și motoare de~~

~~Biroul permanent al Senatului~~ ambarcațiuni

285 / 27-04-2026

Analizând propunerea legislativă privind regimul juridic al identificării, deținerii, circulației și prevenirii faptelor ilicite referitoare la ambarcațiuni de agrement și motoare de ambarcațiuni (b169/18.03.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1329/23.03.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D252/24.03.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect reglementarea regimului juridic al identificării, deținerii, circulației și prevenirii faptelor ilicite referitoare la ambarcațiuni de agrement și motoare de ambarcațiuni.

Potrivit Expunerii de motive, soluțiile legislative preconizate sunt argumentate prin faptul că „adoptarea unei legi speciale privind regimul juridic al ambarcațiunilor de agrement și al motoarelor de ambarcațiuni este necesară și justificată. Intervenția legislativă urmărește instituirea unui cadru clar, coerent și previzibil pentru prevenirea, constatarea și sancționarea faptelor ilicite, consolidarea competențelor autorităților competente și creșterea eficienței cooperării cu partenerii europeni”.

2. Propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor 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. În ceea ce privește **categoria actului normativ** prin intermediul căruia pot fi instituite reglementări de natura celor cuprinse în prezenta propunere, semnalăm că, *de lege lata*, potrivit prevederilor **art. II din Ordonanța Guvernului nr. 8 din 30 ianuarie 2012 pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 20/2010 privind stabilirea unor măsuri pentru aplicarea unitară a legislației Uniunii Europene care armonizează condițiile de comercializare a produselor**, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 55/2015, „*Transpunerea legislației Uniunii Europene, la care se face referire în cuprinsul art. 1¹ din Ordonanța Guvernului nr. 20/2010, se face prin hotărâri ale Guvernului elaborate de către autoritățile cu competențe de reglementare în domeniile prevăzute în anexa² care face parte integrantă din prezenta ordonanță*”.

Totodată, precizăm că, potrivit prevederilor art. 6 alin. (1) din **Legea nr. 245/2005 privind securitatea generală a produselor**, republicată, „(1) *Reglementările specifice privind securitatea produselor se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, la propunerea organelor sale de specialitate*”.

În temeiul normelor menționate mai sus, a fost adoptată **Hotărârea Guvernului nr. 464/2017 privind ambarcațiunile de agrement și motovehiculele nautice**, care stabilește cerințele pentru proiectarea și fabricarea produselor prevăzute la art. 2 alin. (1), precum și normele privind libera lor circulație pe teritoriul României.

Precizăm că, respectiva hotărâre transpune în legislația națională **Directiva 2013/53/UE** a Parlamentului European și a Consiliului din 20 noiembrie 2013 privind ambarcațiunile de agrement și motovehiculele nautice și de abrogare a Directivei 94/25/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 354 din 28 decembrie 2013.

¹ „Prezenta ordonanță stabilește unele măsuri pentru aplicarea unitară a legislației Uniunii Europene care armonizează condițiile de comercializare a produselor, în legătură cu evaluarea conformității produselor”.

² Precizăm că punctul 15 din anexă stabilește „15. *Ambarcațiuni de agrement și motovehicule nautice*”.

Potrivit prevederilor art. 2 alin. (1) din actul normativ menționat supra, „(1) Prezenta hotărâre se aplică următoarelor produse, pentru care cerințele esențiale sunt prevăzute în anexa nr. 1:

a) **ambarcațiuni de agrement și ambarcațiuni de agrement parțial construite;**

b) **motovehicule nautice și motovehicule nautice parțial construite;**

c) **componentele prevăzute în anexa nr. 2, în cazul în care sunt introduse separat pe piața Uniunii Europene, denumite în continuare componente;**

d) **motoare de propulsie care sunt instalate sau sunt destinate special pentru a fi instalate pe sau în ambarcațiuni;**

e) **motoare de propulsie instalate pe sau în ambarcațiuni care fac obiectul unei modificări majore a motorului;**

f) **ambarcațiuni care fac obiectul unei transformări majore.**

(2) Prezenta hotărâre nu se aplică următoarelor produse:

a) **cu privire la cerințele referitoare la proiectare și construcție prevăzute în anexa nr. 1 partea A:**

(i) **ambarcațiuni concepute exclusiv pentru competiții sportive, inclusiv ambarcațiuni cu vâsle și ambarcațiunile destinate instruirii în canotaj, care au fost desemnate ca atare de către producător;**

(ii) **canoe și caiace concepute pentru propulsie exclusiv prin forță umană, gondole și hidrobiciclete;**

(iii) **planșe pentru surfing concepute exclusiv pentru propulsie eoliană și pentru a fi acționate de una sau mai multe persoane care stau în picioare;**

(iv) **planșe pentru surfing;**

(v) **originale și copii individuale ale ambarcațiunilor istorice, concepute înainte de 1950, construite în cea mai mare parte din materiale originale și desemnate ca atare de către producător;**

(vi) **ambarcațiuni experimentale, cu condiția să nu fie introduse pe piața Uniunii Europene;**

(vii) **ambarcațiuni construite pentru uz propriu, cu condiția să nu fie ulterior introduse pe piața Uniunii Europene în decursul unei perioade de 5 ani de la punerea în funcțiune a ambarcațiunii;**

(viii) **ambarcațiuni special destinate să aibă echipaj și să transporte pasageri în scop comercial, cu excepția celor prevăzute la alin. (3), indiferent de numărul pasagerilor;**

(ix) **submersibile;**

- (x) ambarcațiuni pe pernă de aer;
- (xi) ambarcațiuni pe aripi portante;
- (xii) ambarcațiuni propulsate cu aburi produși prin combustie externă pe bază de cărbune, cocs, lemn, petrol sau gaz;
- (xiii) vehicule amfibii, de exemplu autovehicule cu tracțiune pe roți sau pe șenile, care sunt capabile de funcționare atât pe apă, cât și pe uscat;
- (xiv) produsele aflate în înzestrarea forțelor armate;”.

Pe de altă parte, semnalăm că în fondul activ al legislației din România se regăsește și **Ordinul ministrului transporturilor nr. 1079/2014 pentru stabilirea procedurilor privind evidența și înmatricularea ambarcațiunilor de agrement, condițiile tehnice și încadrarea cu personal navigant a acestora și avizarea operatorilor economici pentru desfășurarea activităților de agrement nautic, cu modificările și completările ulterioare.**

Potrivit prevederilor art. 1 din respectivul act normativ, „(1) *Prezentul ordin se aplică ambarcațiunilor de agrement care urmează a fi sau sunt înmatriculate ori înscrise în România, indiferent de tip și de modul de propulsie, incluzând și motovehiculele nautice.*

(2) *Prezentul ordin stabilește:*

a) *procedura privind acordarea dreptului de arborare a pavilionului român și retragerea acestui drept, înmatricularea și radierea ambarcațiunilor de agrement, înscrierea și scoaterea din evidență a ambarcațiunilor de agrement, evidența ambarcațiunilor de agrement construite în regie proprie, transcrierea drepturilor reale și a sarcinilor asupra ambarcațiunilor de agrement;*

b) *zonele de navigație, cerințele privind inspecțiile și echipamentele ambarcațiunilor de agrement utilizate în scop personal sau comercial;*

c) *necesarul de personal certificat pentru ambarcațiunile de agrement utilizate în scop personal sau comercial;*

d) *condițiile privind desfășurarea activității de transport persoane cu ambarcațiuni de agrement în scop comercial și a activității de agrement nautic”.*

Prin urmare, în conformitate cu dispozițiile legale sus-menționate, soluțiile legislative preconizate pot fi promovate 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.

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) din Constituția României, republicată**, referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor în stat.

În acest sens, menționăm că, în jurisprudența constantă³ 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*”.

5. Analizând conținutul propunerii legislative, în ceea ce privește fondul reglementărilor preconizate, semnalăm că prin modalitatea de exprimare a intenției normative se instituie reguli insuficient conturate, contrare dispozițiilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care nu sunt de natură să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, **fiind susceptibile să încalce prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.**

³ 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.

Precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate. Referitor la acest aspect, menționăm că, potrivit art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. [...]*”.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri⁴, statuând că „*una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative*” 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 Constituție*”.

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale⁵, Curtea a reținut că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii⁶.

În acest sens, precizăm următoarele:

5.1. Semnalăm că Expunerea de motive nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu sunt prezentate, printre altele, informații cu privire la **insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, la impactul financiar asupra bugetului general consolidat, la impactul asupra sistemului juridic și, în special, la compatibilitatea cu reglementările Uniunii Europene în materie, la determinarea exactă a acestora, la deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene și la alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea**

⁴ 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.

⁵ A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr.193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012.

⁶ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

prevederilor legale respective, și nici cu privire la **consultările** derulate în vederea elaborării prezentei propuneri.

În instrumentul de motivare nu sunt argumentate toate soluțiile legislative preconizate, ceea ce contravine dispozițiilor art. 32 alin. (2) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ*”.

Analizând Expunerea de motive, constatăm că aceasta conține doar considerații cu caracter general pentru justificarea soluțiilor legislative preconizate, fără ca acestea să fie fundamentate pe studii, lucrări de cercetare sau evaluări statistice.

Atragem atenția asupra faptului că o fundamentare sumară nu asigură înțelegerea soluțiilor preconizate și, cu precădere, a scopului și a corectitudinii acestora în raport cu jurisprudența obligatorie a Curții Constituționale și a Curții de la Luxemburg.

Cu privire la problematica lipsei de fundamentare temeinică a actelor normative, Curtea Constituțională a reținut în Decizia nr. 139/2019 că „*În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...) Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*”.

5.2. Din punct de vedere al unificării și sistematizării legislației, semnalăm că obiectul de reglementare al prezentei propuneri legislative nu respectă dispozițiile art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care: a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;*”.

Totodată, sunt încălcate și prevederile art. 14 alin. (1) din același act normativ, potrivit căruia „*(1) Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ*”.

Pe de altă parte, semnalăm că soluțiile legislative preconizate reprezintă paralelism legislativ în raport cu dispozițiile menționate la pct. 4 *supra*, fiind încălcate dispozițiile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În acest sens, semnalăm, cu titlu de exemplu, că definițiile de la **art. 4** sunt similare cu cele prevăzute de art. 3 din **Hotărârea Guvernului nr. 464/2017** privind ambarcațiunile de agrement și motovehiculele nautice.

Totodată, în ceea ce privește obligațiile de identificare, de dovedire a provenienței, precum și autoritățile competente, respectiv cele privind înmatricularea, circulația și sancționarea faptelor ilicite privind ambarcațiunile de agrement și motoarele aferente, astfel cum sunt stabilite la **art. 5 - 12**, semnalăm că există deja dispoziții similare atât în **Ordonanța Guvernului nr. 42/1997**⁷ privind transportul maritim și pe căile navigabile interioare, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cât și în **Hotărârea Guvernului nr. 464/2017** și în **Ordinul ministrului transporturilor nr. 1079/2014** pentru stabilirea procedurilor privind evidența și înmatricularea ambarcațiunilor de agrement, condițiile tehnice și încadrarea cu personal navigant a acestora și avizarea operatorilor economici pentru desfășurarea activităților de agrement nautic, cu modificările și completările ulterioare.

5.3. Din perspectiva sistematizării proiectului, având în vedere întinderea relativ mică a acestuia, respectiv 23 de articole, nu se justifică structurarea pe capitole, cu atât mai mult cu cât, contrar normelor de tehnică legislativă, Capitolul II conține un singur articol.

5.4. Întrucât propunerea legislativă este de mică întindere, este improprie stilului normativ însoțirea articolelor cu denumiri marginale. În acest sens, menționăm că articolele prevăzute cu denumiri marginale, exprimând sintetic obiectul lor, sunt specifice codurilor și legilor de mare întindere, potrivit art. 47 alin. (5) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

5.5. La **art. 1 alin. (3)**, apreciem că soluția legislativă preconizată este inutilă, având în vedere dispozițiile art. 15 alin. (2) din Legea

⁷ Precizăm că respectivul act normativ reglementează atribuțiile Autorității Navale Române precum și situațiile particulare privind identificarea, înmatricularea, circulația și sancționarea faptelor ilicite privind ambarcațiunile de agrement și motoarele aferente. Astfel, potrivit prevederilor art. 1 alin. (2), „*Prezenta ordonanță stabilește normele specifice aplicabile transportului maritim și pe căile navigabile interioare, modul de organizare a sistemului instituțional din acest domeniu și organismele care fac parte din acest sistem, normele specifice privind desfășurarea în siguranță a navigației, precum și normele specifice aplicabile navelor, personalului acestora și personalului care efectuează activități de transport naval, activități conexe și activități auxiliare acestora*”.

nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *caracterul special al unei reglementări se determină în funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie.*

5.6. La **art. 11 lit. d)**, semnalăm că norma este lipsită de claritate, întrucât comercializare, intermedierea sau punerea la dispoziție nu pot fi realizate decât de către deținătorul bunului, în vreme ce verificarea elementelor de identificare și a documentelor de proveniență nu se poate face decât de cel care urmează să intre în posesia bunului.

5.7. La **art. 13**, semnalăm că, potrivit art. 5 alin. (7) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, pentru una și aceeași contravenție se poate aplica numai o sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare.

Precizăm că, în Decizia nr. 732/2018, Curtea Constituțională a precizat că **„art. 5 alin. (7) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 este o aplicație a principiului unicității aplicării sancțiunii contravenționale (ne bis in idem) (s.n.), subiectul de drept neputând fi sancționat decât o singură dată pentru aceeași faptă contravențională, putându-se aplica doar o singură sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare”**.

Întrucât dispozițiile reglementării-cadru în materie contravențională sunt aplicabile și contravențiilor prevăzute în proiect, norma propuse la **art. 13** este superfluă.

5.8. Precizăm că, potrivit art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de către persoanele anume prevăzute în actul normativ, numite în mod generic *„agenți constatatori”*.

Prin urmare, precizăm că, în actuala redactare, propunerea legislativă este contrară dispozițiilor art. 24 alin. (1)⁸ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu conține norme prin care să se stabilească categoria de persoane împuternicite să constate contravențiile și să aplice sancțiunile.

5.9. La **art. 14 alin. (2)**, semnalăm că soluția legislativă preconizată este incorectă, întrucât respectivele fapte nu pot să constituie o infracțiune de sine stătătoare, așa cum rezultă din text.

⁸ „(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”.

Precizăm că pedeapsa aplicabilă în cazul participanților este prevăzută la art. 49 din Codul penal, potrivit căruia, *coautorul, instigatorul și complicele la o infracțiune săvârșită cu intenție se sancționează cu pedeapsa prevăzută de lege pentru autor. La stabilirea pedepsei se ține seama de contribuția fiecăruia la săvârșirea infracțiunii, precum și de dispozițiile art. 74 din Codul penal.*

5.10. La **art. 18 lit. c)**, semnalăm că soluția legislativă este improprie stilului normativ, deoarece din actuala redactare nu se înțelege care sunt autoritățile competente pentru constatarea neregulilor.

5.11. La **art. 20 alin. (1)**, semnalăm că norma nu este corelată cu art. 15 din proiect la care se face trimiterea. Avem în vedere faptul că, în situația prevăzută la art. 15, buna credință este oricum exclusă, întrucât se precizează în mod expres că făptuitorul avea cunoștință despre faptul că motorul sau ambarcațiunea avea elementele de identificare falsificate, alterate, înlocuite ori că acestea nu existau.

*

* *

Ca urmare a celor de mai sus, este necesar ca propunerea legislativă să fie reconsiderată în totalitate, atât din punctul de vedere al configurării soluțiilor legislative preconizate, care trebuie să fie în concordanță cu dispozițiile legale în vigoare, cât și din punctul de vedere al exprimării soluțiilor, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, în mod clar și precis, fără echivoc.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE


București
Nr. 368/16.04.2026