



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 249, 21.7.2025

Biroul permanent al Senatului

286, 2.09.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind conformarea asistată a operatorilor economici și interzicerea sancționării acestora la primul control

Analizând propunerea legislativă privind conformarea asistată a operatorilor economici și interzicerea sancționării acestora la primul control (b249/18.06.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/3790/24.06.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D505/25.06.2025,

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 instituirea unor măsuri pentru asigurarea posibilității remedierii neregulilor constatate cu ocazia controalelor efectuate la operatorii economici.

Potrivit proiectului, este interzisă sancționarea operatorului economic la primul control, organul de control urmând să întocmească un raport de constatare/conformare asistată, cu recomandări clare pentru remedierea situației în termenul stabilit prin respectivul raport.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea 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. Reglementarea propusă prin proiect instituie soluții legislative care interferează cu cele cuprinse în Legea prevenirii nr. 270/2017, în

ceea ce privește regimul răspunderii contravenționale pentru faptele stabilite, potrivit art. 10 alin. (3) din acest act normativ, prin Hotărârea Guvernului nr. 33/2018, cu modificările ulterioare.

Precizăm că, potrivit art. 4 alin. (1) din Legea nr. 270/2017, act normativ asupra căruia nu se intervine legislativ prin prezentul proiect, *„în cazul constatării săvârșirii uneia dintre contravențiile stabilite prin hotărârea Guvernului prevăzută la art. 10 alin. (3), agentul constatatator încheie un proces-verbal de constatare a contravenției prin care se aplică sancțiunea avertismentului și la care anexează un plan de remediere, cu respectarea prevederilor prezentei legi. În această situație nu se aplică sancțiuni contravenționale complementare”*.

Având în vedere principiul unicității reglementării în materie, consacrat de dispozițiile art. 14 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, **soluțiile legislative preconizate prin proiect, precum și cele existente deja în Legea nr. 270/2017 ar fi trebuit să facă obiectul unui singur act normativ.**

În acest sens, se putea avea în vedere fie modificarea și completarea Legii nr. 270/2017, fie abrogarea acesteia, cu preluarea în cuprinsul prezentului proiect a reglementărilor considerate a fi necesare în continuare. Menționăm că, în această ultimă situație, ar fi urmat să fie abrogată și Hotărârea Guvernului nr. 33/2018, iar ulterior, în funcție de soluția legislativă preconizată, să fie adoptată o altă hotărâre a Guvernului, în temeiul noului act normativ.

5. Precizăm că soluțiile legislative cuprinse în proiect nu pot fi aplicate în practică în forma propusă, întrucât reglementarea nu întrunește cerințele de claritate, precizie și accesibilitate, astfel cum acestea au fost conturate în jurisprudența Curții Constituționale, sub următoarele aspecte:

5.1. La art. 2 alin. (2), norma din cuprinsul lit. a), referitoare la neaplicarea dispozițiilor legii în cazul „faptelor cu caracter penal” apare ca fiind superfluă, întrucât, potrivit art. 3 alin. (1), soluția neaplicării sancțiunilor la primul control are în vedere doar sancțiunile contravenționale sau administrative, nu și pe cele penale.

În ceea ce privește normele din cuprinsul **lit. b) și c)**, menționăm că formulările propuse nu îndeplinesc criteriile specifice de claritate, astfel încât sfera faptelor avute în vedere nu poate fi stabilită cu precizia necesară.

5.2. La art. 3 alin. (1), precizăm că referirea la aplicarea soluțiilor legislative „în cazul în care un operator economic este supus unui prim

control” nu este suficient de clară și este de natură a restrânge în mod drastic sfera situațiilor în care acestea ar putea fi aplicate. Avem în vedere faptul că din raportarea la „primul control” rezultă că acordarea unui termen de remediere nu ar putea fi realizată decât în cazul controalelor care se desfășoară pentru prima dată la un operator economic de către entitățile competente, orice alte aplicări ulterioare nemaifiind posibile.

Menționăm, în acest sens, cu titlu de exemplu, că Legea nr. 270/2017 are în vedere raportarea la săvârșirea pentru prima dată sau după un termen de 3 ani de la data aplicării măsurilor de remediere prevăzute de acest act normativ a uneia dintre contravențiile din lista stabilită prin Hotărârea Guvernului nr. 33/2018.

În plus, potrivit normei propuse pentru art. 3 alin. (1), sancțiunile contravenționale sau administrative ar urma să fie aplicate în cazul „situațiilor incidente art. 2”, deși aceste sancțiuni nici nu ar putea fi aplicate în cazul „faptelor cu caracter penal” la care se referă art. 2 alin. (2) lit. a).

5.3. La art. 5 alin. (2), referirea la „ministerul de resort” este neclară, astfel încât aplicarea în practică a normei ar ridica dificultăți în ceea ce privește ministerul avut în vedere de text.

Pe de altă parte, stabilirea „posibilității” constatării „nulității eventualului proces verbal de contravenție” în cazul refuzului instituției cu atribuții de control de a oferi consultanță conferă normei un caracter ambiguu, nerezultând când anume se aplică sancțiunea nulității și nici cine este entitatea care are competența aplicării acesteia. Menționăm însă că, în reglementarea actuală a regimului răspunderii contravenționale, anularea procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii nu poate fi dispusă decât de instanța de judecată, potrivit procedurii stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

5.4. La art. 6 alin. (1) reglementarea propusă este neclară, întrucât nu rezultă cu exactitate care anume ministere sunt vizate de text și nici care este competența acestora în funcție de „instituția de control” a cărei activitate urmează a fi analizată.

În acest context precizăm și faptul că unele „instituții de control” cum ar fi autoritățile administrative autonome - nici nu ar putea fi supuse unei astfel de monitorizări din partea unei Comisii de Armonizare a Practicilor de Control de pe lângă un minister.

5.5. În ceea ce privește atribuțiile Comisiei, prevăzute la art. 6 alin. (2), precizăm următoarele:

a) la norma propusă pentru **art. 6 alin. (2) lit. a)**, în lipsa unor precizări suplimentare, nu se poate înțelege în ce constă analiza „proportionalității controalelor”;

b) norma din cuprinsul **art. 6 alin. (2) lit. b)** este neclară în ceea ce privește sintagma „respectare a mecanismului de constatare/conformare asistată”. Avem în vedere faptul că respectiva expresie este utilizată în cuprinsul art. 1 pentru a desemna ansamblul reglementării instituite prin proiect, prin care sunt stabilite obligații atât în sarcina autorităților, cât și în sarcina operatorilor economici. Prin urmare, reglementarea din art. 6 alin. (2) lit. b) ar fi trebuit să se refere, de fapt, doar la acele norme din cuprinsul proiectului prin care se stabilesc obligații în sarcina autorităților, nu la ansamblul dispozițiilor proiectului;

c) la **art. 6 alin. (2) lit. c)**, textul se referă la competența Comisiei de a analiza „plângerile privind abuzurile comise în legătură cu modul de efectuare a controalelor și aplicarea sancțiunilor”.

Cu toate acestea, proiectul nu cuprinde norme suplimentare referitoare la respectivele plângeri, la termenul de depunere, la soluțiile care se pot pronunța sau la căile de atac, reglementarea fiind astfel imposibil de aplicat în practică.

*

* *

Ținând seama de cele de mai sus, reglementarea preconizată nu poate fi promovată în forma propusă prin proiect.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 505/18.07.2025