



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

445 / 7.11.2025

Biroul permanent al Senatului

501 / 17.11.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind dezvoltarea turismului balnear românesc ca domeniu strategic prioritar al economiei naționale

Analizând propunerea legislativă privind dezvoltarea turismului balnear românesc ca domeniu strategic prioritar al economiei naționale (b475/07.10.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/5630/13.10.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D857/15.10.2025,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect reglementarea unor măsuri de sprijin pentru dezvoltarea turismului balnear, considerat domeniu strategic prioritar al economiei naționale.

2. Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, prima Cameră sesizată fiind Senatul, în conformitate cu dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată.

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

4. În măsura în care propunerea legislativă are implicații asupra bugetului de stat, aducem în atenție că este obligatorie solicitarea punctului de vedere al Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art. 111 alin. (1) teza a doua din Constituția României, republicată.

Totodată, în considerarea dispozițiilor art. 15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu

modificările și completările ulterioare, aflându-ne în prezența unei inițiative a cărei adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii trebuie să prezinte fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.

În plus, menționăm că, potrivit art. 15 alin. (3) din Legea nr. 500/2002, *„După depunerea proiectului legii bugetare anuale la Parlament pot fi aprobate acte normative/măsuri/politici numai în condițiile prevederilor alin. (1), dar cu precizarea surselor de acoperire a diminuării veniturilor sau a majorării cheltuielilor bugetare, aferente exercițiului bugetar pentru care s-a elaborat bugetul.”*.

În legătură cu aspectele antereferite, semnalăm că, la **art. 4 alin. (1)**, se prevede *„Instituirea unui fond special de finanțare”*, fără a se reglementa **sursele de alimentare** a acestuia.

Mai mult decât atât, aducem în atenție că propunerea legislativă prevede, la **art. 6 alin. (4)**, că **identificarea surselor de finanțare** a măsurilor de sprijin pe care le preconizează urmează a fi făcută în cadrul unui **plan de acțiune** care va fi întocmit **în termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a legii**.

5. Măsurile de sprijin pentru modernizarea și extinderea infrastructurii turistice balneare sunt preconizate a fi reglementate într-o manieră care nu respectă 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, așa cum se va arăta *infra* cu titlu exemplificativ, propunerea nu se conformează prevederilor cuprinse în aceeași lege la art. 8 alin. (1) și (4) teza I – *„Proiectele de legi, **propunerile legislative și celelalte proiecte de acte normative se redactează în forma prescriptivă proprie normelor juridice.**”*, respectiv *„Textul legislativ trebuie să fie formulat **clar, fluent și inteligibil**, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”* - precum 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 Constituție**”.

Față de cele arătate mai sus, semnalăm că soluțiile preconizate îmbracă forma unui **document programatic**, care conține direcții de acțiune sau linii directoare, fără a reglementa practic aspecte la modul concret, lăsând pe seama **normelor metodologice** rezolvarea acestora.

Mai mult decât atât, deși la art. 6 alin. (1) se dispune elaborarea **normelor metodologice** de aplicare a legii, la alin. (4) al aceluiași articol se prevede că, „pentru implementarea măsurilor prevăzute de lege”, se va întocmi un **plan de acțiune** în scopul antereferit.

Pe de altă parte, precizăm că linii directoare de genul celor prevăzute de prezenta propunere se regăsesc într-o serie de hotărâri ale Guvernului, precum:

a) Hotărârea Guvernului nr. 558/2017 privind aprobarea Programului pentru dezvoltarea investițiilor în turism - **Masterplanul investițiilor în turism** - și a criteriilor de eligibilitate a proiectelor de investiții în turism;

b) Hotărârea Guvernului nr. 1.193/2024 privind aprobarea **Strategiei naționale pentru dezvoltarea turismului pentru perioada 2025 - 2035**, strategie care face referire în mai multe rânduri la **Master Planul pentru Dezvoltarea Turismului Național (2007 - 2026)**;

d) Hotărârea Guvernului nr. 571/2019 privind aprobarea **Strategiei pentru dezvoltarea turismului balnear**.

De asemenea, precizăm că **pentru modernizarea și dezvoltarea stațiunilor balneare** a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 362/2019, având ca obiect **instituirea unei scheme de ajutor de minimis aferente programului de finanțare a investițiilor** în scopul menționat anterior.

6. Textul propunerii legislative prezintă inclusiv imperfecțiuni de redactare și de tehnică legislativă, care nu îi asigură claritatea, precizia și predictibilitatea necesare. *Exempli gratia*, ne referim la următoarele aspecte:

6.1. Menționăm că articolele care alcătuiesc propunerea legislative au denumiri marginale. Or, potrivit art. 47 alin. (5) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

acestea se uzitează în cazul codurilor și legilor de mare întindere. Prin urmare, este necesar să se renunțe la folosirea denumirilor marginale.

6.2. În cuprinsul propunerii, unele denumiri ale ministerelor la care se face referire nu sunt corecte. Astfel, menționăm că denumirile ministerelor respective sunt următoarele:

a) Ministerul Economiei, **Digitalizării**, Antreprenoriatului și Turismului;

b) Ministerul **Educației și Cercetării**;

c) Ministerul Muncii, **Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale**.

6.3. La **art. 2 alin. (1)**, definiția turismului balnear începe *ex abrupto*, cu referirea la ansamblul factorilor pe care îi cuprinde, fără a se face referire la economia națională, așa cum se procedează în cazul art. 2 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 58/1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 755/2001, cu modificările și completările ulterioare, care stabilește semnificația turismului.

La **alin. (2)**, menționăm că norma este superfluă în raport cu prevederile **art. 1 alin. (1) lit. a) – c) din Ordonanța Guvernului nr. 109/2000**, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 343/2002, cu modificările ulterioare, motiv pentru care propunem eliminarea acesteia.

În eventualitatea în care propunerea de mai sus nu este preluată, atât pentru precizia normei, cât și pentru o informare corectă și completă cu privire la evenimentele legislative suferite de actul normativ la care se face trimitere, semnalăm că este necesară înlocuirea sintagmei „sunt definite conform Ordonanței nr. 109/2000 privind stațiunile balneare, climatice și balneoclimatice și asistența medicală balneară și de recuperare, aprobată prin Legea nr. 343/2002, cu modificările și completările ulterioare” cu sintagma „**au înțelesul prevăzut la art. 1 alin. (1) lit. a) – c) din Ordonanța Guvernului nr. 109/2000 privind stațiunile balneare, climatice și balneoclimatice și asistența medicală balneară și de recuperare, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 343/2002, cu modificările ulterioare**”.

De asemenea, menționăm că norma propusă pentru **alin. (3)** este superfluă, în raport cu dispozițiile **art. 1 alin. (1) lit. e) din Ordonanța Guvernului nr. 109/2000**, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 343/2002, cu modificările ulterioare.

Mai mult decât atât, aducem în atenție că litera sus-menționată definește factorii naturali de cură ca fiind „*ansamblul elementelor*”

fizice/chimice terapeutice, sanogene naturale”, fără a face referire la elemente **climatice**, așa cum se întâmplă în cazul de față.

Pe cale de consecință, propunem ca norma preconizată pentru **alin. (3)** să fie eliminată, mai cu seamă că, prin textul **tezei a II-a**, se creează un paralelism legislativ cu prevederile **art. 1 alin. (1) lit. e) teza a II-a din Ordonanța Guvernului nr. 109/2000**, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 343/2002, cu modificările ulterioare, interzis de normele de tehnică legislativă.

Pe de altă parte, învederăm că, din considerente de tehnică legislativă, în ipoteza în care se intenționează menținerea unui text referitor la semnificația factorilor naturali de cură, se face trimitere la definiția prevăzută la **art. 1 alin. (1) lit. e) din Ordonanța Guvernului** menționată anterior, conform modelului referit *supra*, fără ca aceasta să mai fie reluată.

6.4. La art. 3 alin. (2), având în vedere obiectul de reglementare al prezentei propuneri legislative, este de analizat dacă este cazul să se facă referire în mod generic la „turismul **de sănătate**”, și nu la turismul **balnear**.

Observația privește și **art. 5 alin. (1)**.

La **alin. (3)**, pentru precizia reglementării, propunem să se menționeze felul stațiunilor vizate de text.

La **lit. a)**, pentru un plus de precizie, propunem înlocuirea expresiei „autoritățile publice locale” cu sintagma „autoritățile **administrației publice locale**”.

Propunerea de mai sus vizează și **lit. c)**, precum și **art. 4 alin. (5)**.

La **alin. (4) lit. c)**, semnalăm că sintagma „organisme de acreditare recunoscute” este eliptică, fiind necesară reformularea textului, în funcție de ceea ce s-a dorit a se exprima.

6.5. La art. 4 partea introductivă, textul face vorbire despre **principalele** obiective strategice, în condițiile în care la art. 3 sunt prevăzute „Obiectivele strategice”. Prin urmare, nu este clar care sunt obiectivele strategice principale și de ce se face referire doar la acestea, fiind necesară revederea textului.

Observația de mai sus este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **tabelul din actuala anexa nr. 1, rubrica a treia**.

6.6. La art. 5, redactarea este improprie stilului normativ, fiind necesară reformularea textului în sensul că instituțiile responsabile și instrumentele de implementare a obiectivelor strategice sunt prevăzute în **anexa care face parte integrantă din prezenta lege**.

Precizăm că propunerea legislativă având o singură anexă, nu este necesară numerotarea acesteia.

Pe de altă parte, în timp ce la acest articol se face vorbire despre „instrumentele de implementare a obiectivelor strategice”, semnalăm că în cadrul **tabelului din anexă, rubrica a cincea** este intitulată „Instrumente de implementare și reglementări”. Este necesară corelarea acestora;

6.7. La art. 6 alin. (1), pentru mai multă precizie, este necesar să se adauge, în finalul textului, expresia „a acesteia”.

Semnalăm că textul preconizat pentru **alin. (3)** nu are caracter de dispoziție finală, motiv pentru care propunem ca acesta să facă obiectul unui articol distinct, plasat înaintea dispozițiilor finale.

Pentru precizia normei, propunem înlocuirea cuvântului „Ministerul” cu expresia „acest minister”.

Totodată, semnalăm că nu se înțelege în ce constă caracterul **consolidat** al raportului respectiv, motiv pentru care propunem reformularea textului, în funcție de intenția de reglementare.

6.8. La actuala anexa nr. 1, referitor la instituțiile prevăzute în tabel, este necesară folosirea denumirii desfășurate a acestora, întrucât abrevierile nu au fost explicitate anterior, așa cum cer normele de tehnică legislativă.

Totodată, precizăm că mențiuni de genul „actualizată”, făcute în legătură cu un act normativ nu se folosesc, evenimentele legislative suferite de actul respectiv urmând a fi redactate ca atare, în funcție de natura lor (modificări/completări).

În același timp, menționăm că se folosește pluralul „**Programe** Horizon Europe”, fiind de revăzut textul în cauză, în cadrul căruia recomandă, de altfel, utilizarea denumirilor în limba română, observația fiind valabilă și pentru „UNWTO” (Organizația Mondială a Turismului) și „Spa Association Europe”.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE




București
Nr. 857/06.11.2025