



CONSILIUL LEGISLATIV

Diviziunea permanentă a Senatului

661/2025 / 13 ianuarie 2026

Diviziunea permanentă a Senatului

29 / 3. 2. 2026

## AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea art.16  
alin.(1) din Legea nr. 215/2016 privind ceremoniile oficiale

Analizând propunerea legislativă pentru completarea art.16 alin.(1) din Legea nr. 215/2016 privind ceremoniile oficiale (b661/08.12.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/6961/15.12.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1147/16.12.2025,

## 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**, din următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare **completarea** Legii nr. 215/2016 privind ceremoniile oficiale, cu completările ulterioare.

Potrivit *Expunerii de motive*, demersul legislativ vizează, completarea ordinii de precădere în cadrul ceremoniilor oficiale organizate de către autoritățile și instituțiile publice, centrale sau locale, precum și introducerea, în ordinea de precădere a ceremoniilor oficiale de depunere a coroanelor de flori, a „Asociației foștilor deținuți politici din România”.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor 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. **Ca observație de fond**, semnalăm că, la **articolul unic**, cu privire la textul propus pentru **lit. f<sup>1</sup>)** a **alin. (1) al art. 16**, prin care se preconizează introducerea, în „*ordinea de precădere*” a ceremoniilor oficiale de depunere a coroanelor de flori, a „**Asociației fostilor deținuți politici din România**”, acesta contravine dispozițiilor **art. 1 din Legea nr. 215/2016** privind ceremoniile oficiale, cu completările ulterioare, care stabilesc un ansamblu de **norme aplicabile ceremoniilor oficiale desfășurate de autoritățile și instituțiile publice, centrale și locale**, precum și celor ale **art. 2**, care stabilesc „*ordinea de precădere*” a participanților la ceremoniile oficiale, regulile generale privind organizarea și desfășurarea ceremoniilor oficiale și reglementează **atribuțiile autorităților și instituțiilor publice, centrale sau locale, în această materie**.

Astfel, 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**.

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 rânduri<sup>1</sup>, 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**

<sup>1</sup> 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.

**veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție**”.

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale<sup>2</sup>, 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 legii<sup>3</sup>.

Jurisprudența recentă a Curții Constituționale este constantă în demarcarea clară a exigenței de claritate și previzibilitate pe care trebuie să o îndeplinească orice act normativ, exigență care a fost cristalizată în prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție. În acest sens, invocăm deciziile Curții Constituționale nr. 196 din 4 aprilie 2013, nr. 430 din 24 octombrie 2013, nr. 447 din 29 octombrie 2013, prin care Curtea ridică previzibilitatea și claritatea la nivel de **„condiție esențială a calității și constituționalității normei juridice”**. Astfel, nu numai că formularea unui act normativ trebuie să permită persoanei interesate să prevadă în mod rezonabil conduita pe care trebuie să o adopte, dar claritatea și previzibilitatea sunt elemente *sine qua non* ale constituționalității. Curtea Constituțională a mai statuat în jurisprudența sa (de exemplu, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012) că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se *previzibilitatea*, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat (a se vedea, în acest sens, deciziile Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010 și nr. 743 din 2 iunie 2011).

Referitor la **obiectul de reglementare** al prezentei propuneri legislative, semnalăm că, potrivit dispozițiilor **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;”**.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

Ca atare, observăm că subiectul legii sus-menționate îl constituie autoritățile și instituțiile publice, centrale sau locale, care au atribuții și competențe de a organiza, aproba sau participa la ceremonii oficiale, iar în calitate de „participanți”, au o anumită „ordine de precădere”, în timp ce „Asociația foștilor deținuți politici din România” nu face parte din această categorie.

Menționăm și faptul că „Asociația foștilor deținuți politici din România”, conform prevederilor art. 26 alin. (2) din OUG nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, face parte din categoria „(...) persoane juridice de drept privat fără scop patrimonial.”.

Deși, „Asociația foștilor deținuți politici din România” nu poate fi inclusă în „ordinea de precădere” așa cum este prevăzută la actualul art. 7 din actul normativ de bază, totuși, având în vedere rolul major pe care îl are această organizație în dezvoltarea unei culturi democratice, inițiatorul ar putea avea în vedere o soluție legislativă prin care să le includă, explicit și onorific, într-o **categorie distinctă**, eventual ca „**invitat**”, oficial recunoscută, **dar care să facă obiectul unui articol separat al Capitolul II al Legii nr. 215/2016**, așa cum s-a procedat, de exemplu, în cazul cultelor recunoscute în România.

De asemenea, precizăm că, potrivit dispozițiilor art. 19 din actul normativ sus-menționat, în funcție de natura și de scopul lor, ceremoniile oficiale se desfășoară și cu respectarea reglementărilor în vigoare privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României de către autoritățile și instituțiile publice, respectiv cu respectarea celor privind stema țării și sigiliul statului, precum și cu cele ale **Regulamentului onorurilor și ceremoniilor militare**.

Mai mult, potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (2) - „(...) La ceremonia publică participă, de regulă, ca invitați: a) personalități militare și civile; b) reprezentanți ai autorităților publice centrale și locale, ai partidelor politice, ai instituțiilor culturale, științifice și religioase, ai asociațiilor, ligilor și fundațiilor; (...)”.

Prin urmare, reprezentanții și membrii „Asociației foștilor deținuți politici din România”, au posibilitatea să participe la toate aceste ceremonii și festivități, cu statut de „**invitat**”.

Totodată, precizăm că soluția legislativă impunea și completarea anexei la actul de bază în scopul introducerii, în „*ordinea de*

*precădere*” în cadrul ceremoniilor oficiale a „Asociației foștilor deținuți politici din România”.

Menționăm că, „*Ordinea de precădere*” în cadrul ceremoniilor oficiale a demnităților și funcțiilor publice este prevăzută în **anexa la Legea nr. 215/2016, cu completările ulterioare**, astfel cum rezultă chiar din titlul anexeii.

Având în vedere cele mai sus-menționate, sub rezerva observației că soluția preconizată de inițiator nu este viabilă, dacă se intenționa ca în „*ordinea de precădere*” să fie inclusă și o altă categorie de participanți, respectiv „Asociația foștilor deținuți politici din România”, în considerarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, **intervenția legislativă ar trebui făcută, concomitent, și la nivelul anexeii.**

Ca atare, 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.

Prin urmare, propunerea legislativă, în ansamblul său, încalcă prevederile **art. 1 alin. (5) din Constituția României**, republicată, care consacră principiul legalității, în componenta privind calitatea legii.

\*

\*   \*

Față de cele de mai sus, propunerea legislativă nu poate fi promovată în forma propusă.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București  
Nr. 15/12.01.2026