

PARLAMENTUL ROMÂNIEI



SENAT

Comisia juridică, de numiri,
disciplină, imunități și validări

Nr.XIX/224/2007

Comisia pentru buget, finanțe
activitate bancară și piață de
capital

Nr. XXII / 21/22.03.07

RAPORT COMUN

**la cererea de reexaminare a Legii privind aprobarea
unor măsuri financiare pentru întreprinderile mici și mijlocii din
industria berii, formulată de Președintele României**

În ședința din 27 februarie 2007, Biroul permanent a aprobat solicitarea Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări privind sesizarea în vederea întocmirii raportului comun împreună cu Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital la *cererea de reexaminare a Legii privind aprobarea unor măsuri financiare pentru întreprinderile mici și mijlocii din industria berii, formulată de Președintele României.*

În ședința din 20 martie 2007, cele două comisii au luat în dezbateră cererea formulată de Președintele României, legea trimisă la promulgare, Decizia Curții Constituționale nr.59 din 17 ianuarie 2007, precum și legislația în vigoare și au hotărât, cu majoritate de voturi (2 „abțineri”), să adopte **raport de admitere, cu amendamentele** cuprinse în Anexa care face parte integrantă din prezentul raport.

Potrivit art. 77 alin.(2) din Constituția României, Președintele României are dreptul de a solicita Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii, înainte de promulgarea acesteia.

Din coroborarea, însă, a acestui text constituțional cu art. 146 din Constituție, rezultă că Președintele României are dreptul de a solicita, înainte de promulgarea legii, și controlul de constituționalitate al Curții Constituționale, cum tot din art. 146 lit. a din Constituție, rezultă că sesizarea Curții Constituționale, înainte de promulgarea legii, poate fi făcută și de alți subiecți, între care unul dintre președinții celor două Camere, Guvernul, Înalta Curte de Casație și Justiție, Avocatul Poporului, un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.

Președintele României poate să solicite reexaminarea legii, după cum rezultă din interpretarea art.77 coroborat cu art.146 din Constituție, după ce Curtea Constituțională a respins sesizarea de neconstituționalitate, dar în legătură cu alte aspecte decât cele care au făcut obiectul sesizării, respectiv aspecte de corelare legislativă, de tehnică de redactare.

A judeca altfel, înseamnă a contraveni nu numai rațiunii de a fi a instituției promulgării, dar și rațiunii de a fi a controlului de constituționalitate, a contraveni art.142 alin.(1) din Constituție, potrivit căruia Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției, respectiv art. 147 alin. 4 din Constituție, potrivit căruia, de la data publicării în Monitorul Oficial al României, **deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.**

A susține că Președintele României poate să ceară Parlamentului reexaminarea unei legi peste decizia Curții Constituționale, dincolo de încălcarea textelor constituționale menționate, ca, de altfel, și a art. 1 alin.(5) din Constituție ori a art. 182 alin.(2) din Constituție referitor la Jurământul Președintelui, echivalează cu sfidarea regimului juridic intervenit în controlul de constituționalitate prin Legea de revizuire a Constituției.

Se știe că în baza versiunii inițiale a Constituției, din 1991, deciziile Curții Constituționale, prin care un text dintr-o lege era declarat neconstituțional, înainte de promulgare, puteau fi infirmate de către Parlament printr-un vot calificat de două treimi, soluție la

care s-a renunțat prin Legea de revizuire a Constituției României nr. 429/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 29 octombrie 2003.

Pe de altă parte, este de observat că a fost vorba de infirmarea unei decizii a Curții Constituționale, prin care un text era declarat neconstituțional, or cererea de reexaminare a Președintelui României, la care ne raportăm, vizează o lege, care a fost declarată constituțională de către Curtea Constituțională, ceea ce duce la concluzia că o asemenea cerere era inadmisibilă și în sistemul constituțional inițial.

Pe cale de consecință logică, se impune a reține că cererea de reexaminare, indiferent de motivarea Președintelui României, nu poate viza decât aspecte de tehnică legislativă, de corelare a legislației, care nu au afectat constituționalitatea legii, dar care afectează acuratețea actului normativ și pot ridica dificultăți în procesul de interpretare și aplicare a acesteia.

Această concluzie se impune, cu atât mai mult, în ipoteza în care decizia Curții Constituționale de confirmare a constituționalității legii, în considerente, reține asemenea aspecte, cum este cazul în speță:

„ IV. Curtea a exercitat controlul de constituționalitate în limitele sesizării. Având în vedere însă că legea criticată a tranzitat sistemul legislativ anterior în cel actual care se interferează cu legislația Uniunii Europene, Curtea Constituțională a luat act de aplicarea directă a dispozițiilor art. 87-89 din Tratatul Comunității Europene, neexistând, în prezent, o reglementare legală internă, de drept material, cu privire la ajutorul de stat, și constată că nu este cazul ipotezei reglementate de art. 148 alin. (2) din Constituție, referitoare la aplicarea prioritară a reglementărilor comunitare. Este de observat și faptul că obligația notificării ajutorului de stat revine Consiliului Concurenței, ca autoritate de contact dintre România și Comisia Europeană, potrivit prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.117/2006, Comisie care va decide cu privire la

acordarea ajutorului de stat avut în vedere de legea supusă controlului de constituționalitate.

Pe de altă parte, deși excedează controlului de constituționalitate, Curtea constată că prevederile legii criticate trebuie puse de acord, în primul rând, cu dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 117/2006 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, care a abrogat legislația internă în materie, iar, în al doilea rând, trebuie corelate cu prevederile art. 87-89 din Tratatul Comunității Europene.” (Decizia Curții Constituționale nr. 59/2007 din 17/01/2007, privind sesizarea de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art.1 și art.3 din Legea privind aprobarea unor măsuri financiare pentru întreprinderile mici și mijlocii din industria berii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 98 din 08/02/2007).

Referitor la conținutul cererii de reexaminare este de observat că primele trei puncte ale acesteia reiterează aspectele de neconstituționalitate, care au fost sesizate Curții Constituționale, de un număr de 51 de deputați, așa cum rezultă din considerentele Deciziei mai sus citate.

De asemenea, aceste puncte ale sesizării Președintelui României, care vizează substanța cererii de reexaminare, reiterează argumentele din opinia separată la Decizia Curții Constituționale, a doi judecători, între care și Președintele Curții Constituționale.

De vreme ce Curtea Constituțională s-a pronunțat cu majoritate de voturi (se pare 7 la 2, dacă numai 2 judecători au semnat opinia separată), Decizia Curții Constituționale, este decizia majorității, care intră sub incidența art. 147 alin.(4) din Constituție mai sus citat, iar Președintele României, prin exercitarea dreptului de a cere reexaminarea legii, nu se poate transforma într-un instrument al opiniei minoritare.

Opinia minoritară are relevanță exclusiv în planul doctrinei juridice și, desigur, în perspectivă, pentru o eventuală schimbare a practicii Curții Constituționale.

Aspecte de tehnică legislativă

1. Cum s-a arătat în cele ce preced, primele trei puncte din cererea de reexaminare, înseamnă reiterarea motivelor de neconstituționalitate, asupra cărora Curtea Constituțională s-a pronunțat, apreciindu-le neîntemeiate, adevărat, cu opinia contrară a doi judecători.

Punctul 4 din cererea de reexaminare conține o recomandare pentru procesul de legiferare, în ideea de a se verifica compatibilitatea inițiativelor legislative și cu legislația europeană, iar la punctul 5, se recunoaște competența exclusivă a Parlamentului de a decide forma finală a legii.

Trecând peste aspectele de neconstituționalitate de la punctele 1-3, care au fost tranșate de Curtea Constituțională, precum și peste recomandarea de la punctul 4 (care este neavenită într-o cerere de reexaminare, eventual putea să facă obiectul unui mesaj), prin eliminare, Parlamentul urmează să aibă în vedere aspectul strict de tehnică și corelare legislativă.

Din acest punct de vedere, este de reținut că în decembrie 2006, înainte de pronunțarea Curții Constituționale, a fost adoptată Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 117/2006, în urma căreia, Președintele Consiliului Concurenței a abrogat ordinele la care se face referire în cuprinsul legii.

De altfel, întreaga reglementare internă, inclusiv Regulamentul privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor în dificultate, respectiv Regulamentul privind ajutorul de stat pentru întreprinderile mici și mijlocii, nu au reprezentat altceva decât reluări în legislația internă a normelor comunitare.

Prin intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 117/2006, începând cu 1 ianuarie 2007, în materia ajutorului de stat, devin direct aplicabile normele comunitare, care au fost avute în vedere de către Curtea Constituțională, după cum rezultă din considerentele deciziei citate.

Ca atare, singurele aspecte, care pot fi reținute pentru Parlament, urmare a cererii de reexaminare, sunt cele de corelare a reglementării din art. 3 lit. c), d), e); din art. 4 lit. g); art. 6; art. 7; art. 8 și art. 9, cu legislația în materie, inclusiv cu normele comunitare.

2. De altfel, se poate spune că, de la bun început, concepția nominalizării într-un text de lege a anumitor ordine ale Președintelui Consiliului Concurenței, a fost nepotrivită, sub aspectul tehnicii legislative, fiind vorba de o formulă contrară Legii nr. 24/2000.

În mod normal, într-un text de lege se cuprind norme de trimitere, prin care se autorizează Guvernul sau organele centrale ale administrației de stat de a adopta regulamente, norme, ordine etc. de aplicare a legii.

Este nefiresc ca o soluție legislativă să fie reglementată, în substanța ei, prin trimitere la un anumit act al unui organ central de specialitate al administrației de stat, care poate fi modificat oricând de către organul emitent, conducându-se la golirea de conținut a principiului constituțional consacrat de art. 61 din Constituție, după care Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.

3. În lumina celor de mai sus, ar trebui reformulate prevederile art. 3 lit. c) și lit. d); art. 4 lit. g); art. 6 și art. 7, prin reținerea în text a unei simple trimiteri la legislația în vigoare în materia ajutorului de stat și eliminarea trimiterilor la articole din ordine ale Consiliului Concurenței, care au fost oricum abrogate.

De asemenea, în art. 8 și art. 9, trebuie să se facă trimitere, în mod generic, la autoritatea competentă să autorizeze ajutorul de stat potrivit legii și nu la Consiliul Concurenței, care, după 1 ianuarie 2007, a devenit o autoritate avizatoare, intermediară între Statul Român și structura competentă de la nivelul Uniunii Europene, potrivit art. 87 și următoarele din Tratatul de instituire a Comunității Europene.

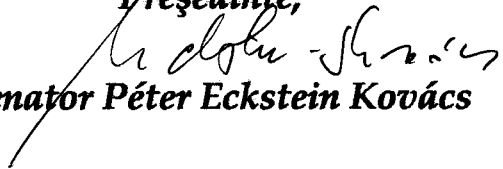
În concluzie, cererea de reexaminare se consideră ca fiind admisibilă, avându-se în vedere aspectele de tehnică legislativă, necesitățile de corelare a actualei legi cu legislația în vigoare, ținând seama de faptul că de la data adoptării acestei legi în Parlament până la data pronunțării Curții Constituționale, s-au produs modificări în legislația cu privire la ajutorul de stat.

În consecință, supunem spre dezbatere și adoptare, *Plenului Senatului, Raportul de admitere, cu amendamente, la cererea de reexaminare a Legii privind aprobarea unor măsuri financiare pentru întreprinderile mici și mijlocii din industria berii, formulată de Președintele României.*

În raport cu obiectul de reglementare, legea face parte din categoria legilor ordinare și urmează a fi adoptată potrivit art.76 alin.(2) din Constituție.

Potrivit art.75 alin.(1) din Constituție și art.88 alin.(7) pct.1 din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr.28 din 25 octombrie 2005, legea urmează a fi dezbătută de Senat în calitate de primă Cameră sesizată.

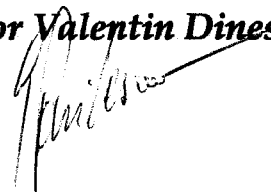
Președinte,


Senator Péter Eckstein Kovács

Președinte,


Senator Aron Ioan Popa

Secretar,


Senator Valentin Dinescu

Secretar,


Senator Ioan Codruț Șereș

București, 16 martie 2007

**Anexa la Raportul comun nr.XIX/224/2007
nr.**

**Amendamente la
cererea de reexaminare a Legii privind aprobarea
unor măsuri financiare pentru întreprinderile mici și mijlocii din
industria berii, formulată de Președintele României,
adoptate de Comisii**

1. Art.3.- (1) Prevederile prezentei legi se aplică întreprinderilor mici și mijlocii din industria berii care îndeplinesc cumulativ următoarele condiții:

.....
„ c) Sunt întreprinderi mici și mijlocii potrivit prevederilor legale în vigoare.”

Motivare

Trimiterea la ordinele Consiliului Concurenței, dincolo de faptul că nu era justificată tehnic-legislativ de la bun început, a devenit inutilă, în condițiile în care aceste ordine au fost abrogate.

Oricum noțiunea de întreprinderi mici și mijlocii nu este clarificată printr-un ordin al administrației ministeriale, ci prin Legea nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii.

2. Art.3.- (1) Prevederile prezentei legi se aplică întreprinderilor mici și mijlocii din industria berii care îndeplinesc cumulativ următoarele condiții:

.....
„d) Sunt întreprinderi mici și mijlocii, care, potrivit legislației în vigoare, sunt considerate firme în dificultate.”

Motivare

Față de noua redactare a literei (c), litera (d) devine inutilă, dar pentru a nu se pierde structura inițială a actului normativ, aspectele vizate de lit. (c), anume, noțiunea de „întreprinderi mici și mijlocii” și cea de „firme în dificultate”, au fost disjuncte, reținându-se pentru lit. (c), cum este și firesc, aspectele care vizează genul proxim, iar pentru lit. (d), aspectele care vizează diferența specifică și anume, condiția de a fi considerate firme în dificultate.

3. Art.3.- (1) Prevederile prezentei legi se aplică întreprinderilor mici și mijlocii din industria berii care îndeplinesc cumulativ următoarele condiții:

.....
„ e) Au întocmit planurile de restructurare, pentru restaurarea viabilității pe termen lung, potrivit prevederilor legale în vigoare.”

Motivare

Idem, lit. c a art. 3

4. Art.4.- (1) Facilitățile prevăzute la art.1 își pierd valabilitatea în cazul în care pe perioada aplicării planului de restructurare, beneficiarii procedează la:

.....
„ g) Nu mai îndeplinesc condițiile prevăzute de lege pentru a intra în categoria întreprinderilor mici și mijlocii.”

Motivare

Idem, art. 3 lit. c

5. Art. 6, se modifică, având următorul conținut:

„Art. 6- Ministrul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale va întocmi anual un raport asupra modului de operare a schemei de ajutor de stat instituită prin prezenta lege, în conformitate cu prevederile legale în vigoare în materia ajutorului de stat.”

Motivare

Idem art. 3 lit. c

6. Art. 8 alin. 2, se modifică, având următorul conținut:

„(2) Nominalizarea societăților, care beneficiază de scutirea prevăzută la art.1, se face prin ordin comun al ministrului Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale și al ministrului Finanțelor Publice, după autorizarea ajutorului de stat de către autoritatea competentă potrivit legii.”

Motivare

Textul conținea de la început o redactare imperfectă, lăsa să se înțeleagă că facilitățile reglementate prin art. 1 al legii, de fapt, se acordă printr-un act subsecvent legii, în speță, ordinul comun al administrației ministeriale. Însă acesta din urmă nu face decât să nominalizeze, în baza criteriilor generale prevăzute de lege, societățile comerciale, care sunt beneficiare ale ajutorului de stat acordat prin lege.

Ca atare, ordinul comun al celor doi miniștri este un act administrativ individual și nu normativ, cum lăsa să se înțeleagă imperfecta formulare inițială. Tocmai de aceea, în noua formulare, se menționează expres că este vorba de nominalizarea societăților și nu de acordarea scutirilor prevăzute de art. 1 din lege.

De asemenea, s-a înlocuit trimiterea la Consiliul Concurenței, cu formularea generică „ autoritatea competentă potrivit legii”, formulare care este de natură a acoperi orice situație concretă reglementată în dreptul comunitar sau în dreptul intern, fiind de reținut că după 1 ianuarie 2007, formulările „ potrivit legii”, „ în baza legii”, „ în limitele și în condițiile legii” și altele asemenea, vor viza, în egală măsură, legislația comunitară și legislația internă, firește, cu reținerea principiului priorității consacrat de art. 148 alin. 2 din Constituția României.

7. Art. 8 alin. 3, se modifică, având următorul conținut:

„ (3) Ordinul comun prevăzut la alin. 2 se emite în maxim 30 de zile de la data autorizării ajutorului de stat de către autoritatea competentă potrivit legii.”

Motivare

Idem art. 8 alin. 2 partea a doua.

8. Art. 9 alin. 1, se modifică, având următorul conținut:

„ (1) Notificarea prevăzută la art. 8 alin. 1 se face numai după autorizarea schemei de ajutor de stat, reglementat de prezenta lege, de către autoritatea competentă potrivit legii.”

Motivare

Idem art. 8 alin. 2 partea a doua.