



AVIZ
**referitor la proiectul de Lege privind abilitarea
Guvernului de a emite ordonanțe**

Analizând proiectul de Lege privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.182 din 03.06.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D598/03.06.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe de la încheierea primei sesiuni ordinare a anului 2020 și până la reluarea lucrărilor Parlamentului în cea de-a doua sesiune ordinară a anului 2020.

Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

2. Semnalăm că Expunerea de motive nu conține o fundamentare temeinică a măsurilor legislative preconizate pentru fiecare domeniu de abilitare în parte, limitându-se, în alineatul al șaselea, doar la enumerarea domeniilor în care Guvernul va putea emite ordonanțe pe perioada vacanței parlamentare din perioada iulie-august 2020.

Precizăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale (Decizia nr.682/2012), lipsa fundamentării temeinice a adoptării actului normativ poate constitui motiv pentru declararea neconstituționalității acestuia.

Este necesară, de aceea, completarea Expunerii de motive în acest sens.

3. Întrucât, potrivit prevederilor art.115 alin.(1) din Constituție, abilitarea Guvernului se face doar pentru domenii care nu fac obiectul legilor organice, delegarea legislativă nu poate privi decât aspecte diferite de cele care, potrivit Constituției, se reglementează numai prin lege organică, așa cum a reținut și Curtea Constituțională prin Decizia nr.355/2014, chiar dacă, dată fiind formularea generică a domeniilor în care se vor emite ordonanțe, unele dintre acestea se referă la legi adopte în regim de lege organică.

Precizăm și faptul că, deși menționarea generică a domeniilor în care se vor emite ordonanțe este specifică legilor de abilitare, este de analizat dacă, în unele cazuri, formularea unora dintre acestea nu este prea generală, normele nefiind suficient de previzibile pentru a putea fi prefigurată soluția normativă concretă ce urmează a fi instituită prin ordonanțele Guvernului. Cu titlu de exemplu, menționăm formulările de la pct.V și VI referitoare la „modificarea și completarea unor acte normative din domeniul agriculturii și dezvoltării rurale”, respectiv „reglementarea unor măsuri în domeniul educației și cercetării”.

În acest context, cu referire la pct.VI, precizăm că reglementările preconizate în domeniul educației și cercetării nu pot viza decât aspecte care țin de domeniul legii ordinare, având în vedere că organizarea generală a învățământului reprezintă un domeniu rezervat legii organice, potrivit art.73 alin.(3) lit.n) din Constituție. Precizăm că, prin Decizia nr.537/2018, Curtea Constituțională a statuat că acest domeniu vizează „*cadrul legal pentru exercitarea, sub autoritatea statului român, a dreptului fundamental la învățătură, respectiv reglementarea normelor care privesc structura, funcțiile, organizarea și funcționarea sistemului național de învățământ de stat, particular și confesional*”.

În plus, relevăm că reglementarea domeniilor în care Guvernul este abilitat să emită ordonanțe este aparent neunitară, având în vedere faptul că, pe de o parte, sunt enumerate expres actele normative vizate a fi modificate sau completate, iar, pe de altă parte, există și dispoziții

care se limitează doar la a indica generic sfera relațiilor sociale ce urmează a fi reglementate.

Pe de altă parte, întrucât prin proiect se propun intervenții exprese asupra unor acte normative adoptate în regim de lege organică sau ordonanțe simple ori de urgență aprobate prin legi organice, intervențiile legislative trebuie să aibă în vedere doar dispozițiile cu caracter ordinar din cuprinsul respectivelor acte normative, întrucât, așa cum a statuat Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, *„printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice, în consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice”* (Decizia nr.622 din 13 octombrie 2016).

Avem în vedere, de exemplu, Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal, Legea nr.232/2016 privind industria națională de apărare, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative și Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, legi care au fost adoptate ca legi organice, dar și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice și Ordonanța Guvernului nr.29/015 privind gestionarea și utilizarea fondurilor externe nerambursabile și a cofinanțării publice naționale, pentru obiectivul „Cooperare teritorială europeană”, în perioada 2014-2020, ale căror legi de aprobare au fost adoptate în regim de lege organică.

Precizăm că o analiză asupra conformității cu dispozițiile constituționale se va face, în fiecare caz în parte, atât la momentul elaborării proiectelor, cât și la momentul avizării acestora, astfel încât reglementările propuse să nu cuprindă dispoziții care sunt de nivelul legilor organice.

4. Menționăm că indicarea, în finalul fiecărui domeniu în care urmează a fi emise ordonanțe, prin abrevieri, a entităților responsabile cu întocmirea proiectelor de ordonanțe nu este specifică legilor de abilitare, și trebuie eliminată. Precizăm că atribuția elaborării de proiecte de acte normative care se supun spre adoptare Guvernului este prevăzută de legislația care reglementează organizarea și

funcționarea fiecăreia dintre entități, în funcție de specificul domeniului în care își desfășoară activitatea.

5. La art.1 pct.I poz.12, pentru redarea completă a denumirii Regulamentului (UE) 2017/2394, după sintagma „al Parlamentului European și al Consiliului” trebuie introdusă expresia „din 12 decembrie 2017”.


6. La art.1 pct.IV poz.2, sugerăm să se analizeze dacă cele două domenii nu ar trebui prevăzute în puncte distincte.

7. La art.1 pct.I poz.14, pentru o corectă informare normativă, după termenul „republicată” trebuie introdusă expresia „cu modificările și completările ulterioare”.

8. La art.1 pct.VIII, semnalăm că referirea generică la „interoperabilitate” nu este suficient de clară, fiind necesară completarea textului cu precizări suplimentare.

Pe de altă parte, ținând seama de dispozițiile art.36 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la exigențele stilului normativ în ceea ce privește folosirea neologismelor sau a termenilor într-o limbă străină, este necesar ca expresia „cloudul guvernamental” să fie reanalizată și reformulată în mod corespunzător.


~~PREȘEDINTE~~

dr. Dragoș ILIESCU


București
Nr.539/4.06.2020