



AVIZ
referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ
privind unele măsuri la nivelul administrației publice

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ privind unele măsuri la nivelul administrației publice**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.326 din 22.09.2021 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D840/22.09.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect are ca obiect stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice, urmărindu-se:

a) instituirea unei derogări de la dispozițiile art.27 alin.(3) din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare, astfel încât, pentru posturile și funcțiile vacante și temporar vacante, altele decât cele prevăzute la art. II din Legea nr.203/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, să poată fi organizate și desfășurate concursuri în condițiile legii, până la data de 31 decembrie 2021, cu încadrarea în sumele aprobate în bugetul pentru anul 2021;

**CONFORM CU
ORIGINALUL**

b) modificarea art.3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 270 din 23 aprilie 2007, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 99/2008, cu modificările și completările ulterioare;

c) abrogarea art. V din Ordonanța Guvernului nr.17/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr.134/2019 privind reorganizarea Agenției Naționale a Medicamentului și a Dispozitivelor Medicale, precum și pentru modificarea unor acte normative și a art.II din Ordonanța Guvernului nr.19/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul sănătății.

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

3. Cu privire la motivarea existenței situației extraordinare și a urgenței reglementării care au determinat promovarea măsurilor pe calea delegării legislative prin ordonanță de urgență, în raport de prevederile art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată și ale art.43 alin.(3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și de jurisprudența Curții Constituționale în materie, este necesară reformularea preambulului, prin precizarea detaliată a tuturor argumentelor care justifică atât motivele cu caracter de *urgență*, cât și *cazul excepțional*, care reclamă utilizarea acestui procedeu legislativ.

Semnalăm că, în actuala formă, nu sunt prezentate într-o manieră cuantificabilă elementele de fapt ale situației extraordinare și nu este justificată urgența reglementării.

Menționăm că nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

4. Cu titlu preliminar, precizăm următoarele:

4.1. Pentru soluționarea conflictului între mai multe norme juridice aparent aplicabile aceleiași ipoteze, în cazul în care unele dintre norme sunt speciale nu se aplică principiul *lex posterior derogat priori*, ci se face aplicarea principiului *specialia generalibus derogant*

și a art.67 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care stabilește că: *„Evenimentele legislative implicite nu sunt recunoscute în cazul actelor normative speciale ale căror dispoziții nu pot fi socotite modificate, completate sau abrogate nici prin reglementarea generală a materiei, decât dacă acest lucru este exprimat expres”*.

Prin urmare, dacă asupra unor prevederi derogatorii de la regimul comun aplicabil nu s-a intervenit în mod explicit, acestea rămân aplicabile.

4.2. Art.V din Ordonanța Guvernului nr.17/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr.134/2019 privind reorganizarea Agenției Naționale a Medicamentului și a Dispozitivelor Medicale, precum și pentru modificarea unor acte normative prevede că: *„Prin derogare de la prevederile art.27 alin.(3) din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, se pot desfășura concursuri pentru ocuparea posturilor și funcțiilor vacante și temporar vacante din cadrul instituțiilor și autorităților publice centrale și locale până la data de 31 decembrie 2021, cu încadrarea în sumele aprobate în bugetul pentru anul 2021”*.

Acest articol este unul de sine-stătător și are caracter de **normă specială** față de reglementarea generală a materiei prevăzută la art.27 alin.(3) din Legea nr.55/2021.

Observăm că **această normă specială** nu a fost modificată expres prin **Ordonanța Guvernului nr.19/2021** și nici nu a făcut nici obiectul unei intervenții exprese cuprinse în **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.99/2021** privind modificarea unor acte normative din domeniul învățământului, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

Astfel, de la intrarea în vigoare a art.V din **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.17/2021** acesta a produs efecte juridice, fiind posibil ca în prezent să fie în derulare concursuri organizate în temeiul articolului menționat.

În aceste condiții, semnalăm că art.I și art.III din proiect nu reglementează și ipoteza organizării unor concursuri începând cu data intrării în vigoare a **Ordonanței Guvernului nr.17/2021** și până la intrarea în vigoare a prezentului proiect, deoarece acesta se va aplica

numai situațiilor viitoare, nu și celor născute sub imperiul reglementărilor care se doresc a fi abrogate.

4.3. Art.II din Ordonanța Guvernului nr. 19/2021 prevede că: *„Dispozițiile art.27 alin.(3) din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare, astfel cum a fost modificată și completată prin prezenta ordonanță, nu se aplică concursurilor organizate în temeiul articolului unic al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 183/2020 privind desfășurarea pe stării de alertă a concursurilor pentru ocuparea posturilor vacante din cadrul instituțiilor și autorităților publice, aprobată cu modificări prin Legea nr.33/2021, și aflate în derulare la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe.”*

Acest text are rolul de a sublinia faptul că pentru concursurile aflate în derulare la data intrării în vigoare a ordonanței menționate, organizate în temeiul articolului unic al Ordonanței de urgență a Guvernului nr.183/2020 privind desfășurarea pe stării de alertă a concursurilor pentru ocuparea posturilor vacante din cadrul instituțiilor și autorităților publice, aprobată cu modificări prin Legea nr.33/2021, prevederile art.27 alin.(3) din Legea nr.55/2020, modificate chiar prin art.I pct.3 al Ordonanței Guvernului nr.19/2021, nu se aplică.

Precizăm că și acest text a produs efecte juridice, în temeiul art. unic al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 183/2020 putând fi demarate concursuri de la data intrării în vigoare Ordonanței de urgență a Guvernului nr.19/2021 și până la expirarea termenului de 6 luni prevăzut în prima normă menționată, termen care s-a împlinit pe data 19 septembrie 2021.

De asemenea, în aceste condiții, semnalăm că art.I și art.III din proiect nu reglementează și ipoteza organizării unor concursuri începând cu data intrării în vigoare a Ordonanței Guvernului nr.19/2021 și până la intrarea în vigoare a prezentului proiect, deoarece acesta se va aplica numai situațiilor viitoare, nu și celor născute sub imperiul reglementărilor care se doresc a fi abrogate.

5. În ceea ce privește preambulul, pentru considerente de ordin redacțional, paragrafele ulterioare primului paragraf vor debuta cu literă mică.

La **primul paragraf**, întrucât normele invocate nu sunt concurente, ci doar aparent concurente, existând principii de interpretare aplicabile – spre exemplu *lex posterior derogat priori* și *specialia generalibus derogant*, acesta din urmă primând între cele două -, precum și pentru respectarea prevederilor constituționale aplicabile în cazul emiterii unei ordonanțe de urgență, este necesară reconsiderarea sintagmei „cu referire la aplicarea în timp a acestor norme concurente” și detalierea situației extraordinare vizate la **primul paragraf**.

Totodată, pentru o exprimare adecvată în context, recomandăm înlocuirea substantivului „normele”, din primul rând, cu articolul posesiv „ale”.

Întrucât sunt la prima menționare în proiect, pentru o completă informare juridică, este necesară redarea titlului Ordonanțelor Guvernului nr.17/2021 și nr.19/2021.

Astfel, sintagma „Ordonanța Guvernului nr.17/2021” se va înlocui cu sintagma „Ordonanța Guvernului nr.17/2021 **pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2019 privind reorganizarea Agenției Naționale a Medicamentului și a Dispozitivelor Medicale, precum și pentru modificarea unor acte normative**”, iar sintagma „Ordonanța Guvernului nr.19/2021” se va înlocui cu sintagma „Ordonanța Guvernului nr.19/2021 **pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul sănătății**”.

De asemenea, pentru respectarea uzanțelor normative și pentru precizia redactării, propunem înlocuirea sintagmei „nr.834/2021” cu sintagma „nr.834 **din 31 august 2021**”

La **al patrulea paragraf**, având în vedere că actul normativ de bază, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 183/2020, și-a încetat aplicabilitatea în data de 19 septembrie 2021, textul va debuta sub forma „Constatând că prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 183/2020 privind desfășurarea pe perioada stării de alertă a concursurilor pentru ocuparea posturilor vacante din cadrul instituțiilor și autorităților publice, **aprobată cu modificări prin Legea nr.33/2021, și-au încetat aplicabilitatea**”.

Pentru o exprimare adecvată în context, recomandăm ca formularea „de la nivelul autorităților administrației publice locale se primesc la centrul Guvernului foarte multe solicitări de lămurire cu privire la aplicabilitatea Ordonanței Guvernului nr.17/2021, a Ordonanța Guvernului nr.19/2021” să fie înlocuită astfel: „**autoritățile administrației publice locale solicită Guvernului lămuriri cu privire la aplicabilitatea Ordonanței Guvernului nr.17/2021, a Ordonanței Guvernului nr.19/2021**”.

6. La **art.I**, pentru evitarea apariției a noi dubii în interpretare și aplicare, este necesară clarificarea sintagmei „**în condițiile legii**”, prin înlocuirea acesteia cu o trimitere expresă la prevederile din actele normative vizate.

Precizăm că respectiva sintagmă poate viza Legea nr.55/2020, dispozițiile derogatorii de la aceasta, inclusiv articolul analizat la acest punct, precum și actele normative care prevăd condițiile concrete de organizare a concursurilor în cadrul instituțiilor și autorităților publice.

În plus, semnalăm că formularea propusă este eliptică deoarece nu se precizează **unde se vor organiza concursurile**, urmând a se prevedea fără echivoc dacă sunt vizate **toate instituțiile și autoritățile publice, în accepțiunea ce rezultă din art.2 alin.(1) din Legea-cadru nr.153/2017** privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

7. La **articolul III**, pentru o redactare corectă, la finalul părții dispozitive se va insera semnul grafic „:”.

8. După **art.III**, având în vedere observațiile preliminare de la pct.4 din aviz, precum și faptul că **art.I** din prezentul proiect nu se aplică retroactiv, ci numai pentru viitor, iar **art.II din Ordonanța Guvernului nr. 19/2021** se abrogă prin prezentul proiect, este necesară introducerea unei **norme tranzitorii, marcată ca art.IV**, care să prevadă ce se va întâmpla în cazul **concurșurilor demarate în temeiul articolului unic al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 183/2020** privind desfășurarea pe stării de alertă a concursurilor pentru ocuparea posturilor vacante din cadrul instituțiilor și autorităților publice, aprobată cu modificări prin Legea nr.33/2021 și **al art.V din Ordonanța Guvernului nr.17/2021 și aflate în derulare la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe, adică faptul că nu se suspendă, ci pot continua.**

9. În altă ordine de idei, semnalăm că un alt proiect de ordonanță de urgență cuprinzând o normă derogatorie de la art.27 alin.(3) din Legea nr.55/2020 a fost înaintat spre avizare Consiliului Legislativ.

Astfel, la art.20 alin.(6) din proiectul de Ordonanță de urgență privind înființarea Directoratului Național de Securitate Cibernetică și pentru modificarea și completarea unor acte normative prevede că: *„Prin derogare de la dispozițiile art.27 alin.(3) din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare, pe durata stării de alertă se pot desfășura și concursuri sau examene pentru ocuparea posturilor vacante sau temporar vacante din structura organizatorică a DNSC”.*

Semnalăm că acest text va avea caracter de normă specială față de prevederile art.27 alin.(3) din Legea nr.55/2020, dar dacă va fi publicat înaintea proiectului de ordonanță de urgență care face obiectul prezentului aviz, ar putea genera din nou dubii în interpretare, în ceea ce privește perioada în care se pot desfășura concursuri la Directoratul Național de Securitate Cibernetică, cu toate că prevederile art.67 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare conțin soluția aplicabilă.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr.765/22.09.2021