



AVIZ

referitor la proiectul de Hotărâre pentru completarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009

Analizând proiectul de Hotărâre pentru completarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 476 din 20.09.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D1083/20.09.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată și art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

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

1. Proiectul de hotărâre are ca obiect de reglementare completarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009, cu modificările ulterioare, în sensul prevederii într-o nouă

anexă a unui ghid de elaborare și fundamentare a proiectelor de ordonanțe urgență ale Guvernului ca instrument de reglementare.

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

3. Referitor la obiectul de reglementare constatăm că proiectul nu vizează și clarificarea conceptelor cuprinse în **art. 115 alin. (6) din Constituție**, text constituțional care reglementează expres cea de-a doua limită prevăzută expres de Legea fundamentală cu privire la posibilitatea adoptării ordonanțelor de urgență, după cea prevăzută la art. 115 alin. (4).

Or, chiar dacă, așa cum reiese din Avizul Ministerului Justiției nr. 2/69092/20.09.2022, reprezentanții Comisiei Europene au în vedere doar situația prevăzută de art. 115 alin. 4) din Constituție, pentru o reglementare completă, proiectul trebuie să acopere întreaga problematică circumscrisă obiectului de reglementare, respectiv să detalieze toate aspectele necesare pentru elaborarea și fundamentarea ordonanțelor de urgență cu respectarea cerințelor impuse de Constituție. Prin urmare, sugerăm completarea proiectului cu statuările relevante din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la respectarea dispozițiilor art. 115 alin. (6) din Constituție, respectiv la explicarea conceptelor de „afectare”, „instituții fundamentale”, „drepturi electorale” și „îndatoriri fundamentale”. În acest context, precizăm că **mențiunea cuprinsă în nota de subsol nr. 4 din avizul Ministerului Justiției**, menționat mai sus, potrivit căreia „noțiunea de instituție fundamentală nu vizează doar autoritățile și instituțiile publice, ci orice instituție juridică ce este consacrată la nivel constituțional” **nu corespunde cu statuările Curții Constituționale** prin care a clarificat conceptul de „instituție fundamentală” în sensul art. 115 alin. (6) din Legea fundamentală. Astfel, prin **Decizia nr. 1257/2009**, instanța de contencios constituțional a reținut că „*sunt instituții fundamentale ale statului acelea reglementate expres de Constituție, în mod detaliat ori măcar sub aspectul existenței lor, în mod explicit sau doar generic (instituțiile cuprinse în titlul III din Constituție, precum și autoritățile publice prevăzute în alte titluri ale Legii fundamentale)*”. Așadar, conceptul de „instituție fundamentală” în sensul art. 115 alin. (6) din Constituție, vizează autorități sau instituții publice (prevăzute de Constituție) și nu instituții juridice.

Pe de altă parte, constatăm că proiectul face referiri la jurisprudența Curții Constituționale privitoare la interdicția contracarării voinței Parlamentului prin adoptarea ordonanțelor de

urgență, interdicție calificată de doctrină¹ ca o **limită constituțională implicită**, preluând un text dintr-un articol publicat pe pagina de internet a Curții Constituționale. În măsura în care se consideră necesară referirea la această limită implicită, pentru o reglementare completă, este de analizat dacă proiectul nu ar trebui să menționeze și cealaltă limită constituțională implicită analizată în același articol, respectiv interdicția de a confirma printr-o ordonanță de urgență o soluție legislativă neconstituțională.

4. Sub rezerva celor de mai sus, din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, la actuala formă a proiectului se rețin următoarele:

4.1. Semnalăm o neconcordanță de redactare a titlului metodologiei, astfel cum este acesta menționat la pct. 1 și 2 ale articolului unic, în textul propus pentru alin. (7) al art. 31 din Regulament, respectiv pentru lit. f) a art. 63 din Regulament, și în titlul anexei la proiect.

Astfel, la pct. 1 al articolului unic, în textul propus pentru alin. (7) al art. 31 din Regulament, acesta este redat sub forma: „Metodologia cuprinzând orientările/ghidul/bunele practici de elaborare și fundamentare a proiectelor de ordonanțe urgente ale Guvernului ca instrument de reglementare”, în textul propus pentru lit. f) a art. 63 din Regulament, acesta este redat sub forma „Metodologia cuprinzând orientările/ghidul/bunele practici de elaborare și fundamentare a proiectelor de ordonanțe de urgență ale Guvernului ca instrument de reglementare”, în timp ce în titlul anexei la proiect, metodologia este intitulată „METODOLOGIA CUPRINZÂND ORIENTĂRILE/ GHIDUL/ BUNELE PRACTICI DE ELABORARE ȘI FUNDAMENTARE A PROIECTELOR DE ORDONANȚĂ URGENTĂ ALE GUVERNULUI CA INSTRUMENT DE REGLEMENTARE”.

Din considerente de ordin redacțional și pentru corectitudine gramaticală, propunem ca metodologia să fie intitulată: „Metodologia cuprinzând orientările/ghidul/bunele practici de elaborare și fundamentare a proiectelor de ordonanță de urgență a Guvernului ca instrument de reglementare”, urmând a se alege doar una dintre variantele „orientările/ghidul/bunele practici de elaborare”.

¹ Benke Karoly: Dezvoltări recente în jurisprudența Curții Constituționale a României în privința limitelor de care este ținut Guvernul în adoptarea ordonanțelor de urgență, <https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2021/01/benke.pdf>

Acest titlu urmează a fi redat ori de câte ori este menționat în cadrul proiectului.

4.2. La anexă, formulăm următoarele observații:

a) întrucât urmează a fi încorporată în Regulament, anexa se va marca după cum urmează:

„Anexă

(Anexa nr. 6 la Regulament)”;

b) la **cap. I, la pct. 1, la al șaptelea paragraf**, pentru corectitudinea elementelor de identificare ale deciziei menționate, este necesară revederea numărului „200826”, observație valabilă și pentru situațiile similare de la paragraful următor, cu referire la numerele „200927”, „200928” și „200929”.

c) la **cap. II, la primul paragraf**, pentru respectarea regulilor de tehnică legislativă, norma de trimitere trebuie redată sub forma „**art. 31 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare**”. Trimiterile ulterioare la acest act normativ se vor reda numai cu menționarea evenimentelor legislative, fără titlu.

Totodată, deoarece normele de tehnică legislativă nu recomandă folosirea parantezelor, recomandăm eliminarea trimiterii redată între paranteze, la finalul textului; observația este valabilă pentru toate explicațiile redade între paranteze.

Pe de altă parte, semnalăm că norma de trimitere respectivă este imprecisă, corect fiind „**art. 43 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare**”.

La **paragraful al doilea**, pentru respectarea unității redacționale, abrevierea „OUG” se va înlocui cu sintagma „**ordonanțelor de urgență**”.

La **pct. 1, la al doilea paragraf**, întrucât partea introductivă suferă deficiențe de exprimare, recomandăm reformularea acesteia.

De asemenea, întrucât Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009 nu a suferit intervenții legislative de natura completării, sintagma „și completările” se va elimina. Observația este valabilă și pentru norma de trimitere de la **pct. 2, primul paragraf**.

În ceea ce privește enumerările, pentru o facilă identificare a textelor, recomandăm marcarea prin litere arabe, urmate de paranteză pe partea dreaptă, astfel cum prevăd normele de tehnică legislativă. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare.

Cu privire la utilizarea termenului „Regulament” pentru respectarea regulilor normative, recomandăm ca după prima folosire a

respectivului regulament să fie inserată sintagma „**denumit în continuare Regulament**”.

La **pct. 4, la primul paragraf**, pentru o completă informare după sintagma „Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009 ” se va insera sintagma „**cu modificările ulterioare**”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

d) la cap. III pct. 1 primul paragraf, pentru o completă informare juridică asupra Legii nr. 24/2000, se vor menționa evenimentele legislative suferite de acest act normativ, respectiv „**republicată, cu modificările și completările ulterioare**”; observația este valabilă pentru toate situațiile similare.

Totodată, în acord cu uzanțele normative, propunem ca enumerările să fie marcate prin **lit. a) - e)**; observația este valabilă pentru toate situațiile similare.

La **al patrulea paragraf**, pentru corectitudinea redactării, expresia „litera g)” va fi redată sub forma „**lit. g)**”.

La **pct. 4 primul paragraf**, pentru o corectă informare juridică asupra Codului administrativ, trimiterea la acest act normativ se va face astfel: „din **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare**”.

La **al doilea paragraf**, pentru o completă informare juridică asupra evenimentelor legislative suferite de Hotărârea Guvernului nr. 137/2020, trimiterea la acest act normativ se va face astfel: „Hotărârea Guvernului nr. 137/2020, **cu modificările și completările ulterioare**”.

La **pct. 4 paragraful șase**, pentru evitarea repetiției, sintagma „anexa nr. 5 la Hotărârea Guvernului nr. 443/2022” va fi redată astfel: „anexa nr. 5 la **aceeași hotărâre**”.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 1056/20.09.2022