



**AVIZ**  
**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea**  
**Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019**  
**privind Codul administrativ**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.PLX74/2.03.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D214/3.03.2020,

**CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă**, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare atât modificarea, cât și completarea art.37 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente dispozițiile art.73 alin.(3) lit.e) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

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

2. Referitor la textul propus la **pct.1** pentru art.37 alin.(3), semnalăm că înlocuirea sintagmei „acte cu caracter normativ sau individual” cu expresia „acte cu caracter normativ sau **administrativ**” induce ideea că cele două categorii de acte menționate ar fi diferite. Or, dată fiind natura juridică a Guvernului consacrată de Constituție, aceea de **autoritate a puterii executive**, actele adoptate de acesta sunt acte administrative, ele putând avea atât caracter normativ, cât și caracter individual. În plus, eliminarea referirii la acte cu **caracter individual**, ar putea conduce la concluzia că Guvernul nu ar mai putea adopta astfel de acte în ipoteza avută în vedere. Or, soluția propusă nu

este în acord cu prevederile art.110 alin.(4) din Legea fundamentală, care se referă la „acte necesare pentru administrarea treburilor publice”, fără a distinge între cele cu caracter normativ sau individual. De altfel, administrarea treburilor publice presupune, în multe situații, adoptarea de acte cu caracter individual.

Referitor la prevederea posibilității „administrării” „politicii bugetare pentru îndeplinirea programului de guvernare aprobat de Parlament”, o asemenea soluție ar înfrânge chiar rațiunea instituirii limitării prerogativelor Guvernului demisionar prin Legea fundamentală.

În ceea ce privește *Activitatea Guvernului demisionar*, în doctrina de specialitate<sup>1</sup> s-a afirmat că „restrângerea atribuțiilor Guvernului demisionar doar la o activitate care să se concretizeze în actele necesare pentru administrarea treburilor publice a fost privită, în primul comentariu al Constituției, ca o soluție de natură să asigure, chiar și într-o formă amputată, continuitatea activității guvernamentale. În această situație, **funcționarea Guvernului** nu mai este consecința încrederii acordate de Parlament, ci a prorogării atribuțiilor sale, până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern, activitatea sa fiind limitată exclusiv la administrarea treburilor publice, deci îndeosebi la activitatea de conducere generală a administrației publice.”

Legat de înțelesul sintagmei „*administrarea treburilor publice*”, în doctrină<sup>2</sup> s-a reținut, de asemenea, că actele Guvernului de administrare a treburilor publice „sunt hotărâri curente în activitatea executivă, cu caracter normativ sau individual ca, de pildă, acte de asigurare a aplicării normative unitare a legilor, aprobări de transferări și repartizări de bunuri între sau către autorități și instituții din subordine, numiri și revocări în funcții administrative.”

3. Cu referire la posibilitatea adoptării, de către Guvernul demisionar, a ordonanțelor simple, în condițiile art.115 alin.(1)-(3) și a ordonanțelor de urgență, în condițiile art.115 alin.(4)-(6) din Constituție, aceasta este, de asemenea, contrară rațiunii instituirii limitărilor prevăzute de art.110 alin.(4) din Constituție.

Este adevărat că nu există o normă constituțională care să limiteze *expresis-verbis* competența Guvernului demis sub aspectul posibilității adoptării unor ordonanțe sau ordonanțe de urgență, însă aceasta limitare rezultă din litera și săpirlul Constituției, Guvernul având o competență deplină numai atunci când **se bucură de încrederea Parlamentului**.

Pe de altă parte, potrivit dispozițiilor art.115 din Constituție, posibilitatea Guvernului de adoptarea a unor ordonanțe sau ordonanțe de urgență reprezintă o **competență legislativă delegată** competență pe care

<sup>1</sup> Dana Apostol Tofan în Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, coordonatori, Constituția României Comentariu pe articole, ediția a 2-a, Editura C.H. Beck, București, 2019, p.921

<sup>2</sup> Ibidem

Guvernul o poate avea **doar dacă se bucură de încrederea Parlamentului.**

Parlamentul nu poate, pe de o parte, să adopte o moțiune de cenzură prin care să retragă încrederea Guvernului, acesta fiind demis, și, pe de altă parte, să adopte o lege de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe.

Potrivit spiritului Constituției, aceste două situații **nu pot coexista.** Chiar și în cazul în care legea de abilitare ar fi anterioară demiterii Guvernului, potrivit Constituției, delegarea legislativă, adică posibilitatea Guvernului de a adopta norme de reglementare primară nu mai poate funcționa, acesta putând adopta doar acte pentru exercitarea competenței sale originare, respectiv hotărâri, care sunt acte administrative.

În plus, art.53 din Legea fundamentală se referă la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Or, art.115 alin.(6) din Constituție interzice adoptarea ordonanțelor de urgență prin care ar fi afectate drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale.

De asemenea, adoptarea unor măsuri în domeniile prevăzute de art.92 și 93 din Legea fundamentală țin de competența exclusivă a Președintelui României, neputând face obiectul reglementării pe calea ordonanțelor de urgență.

Față de cele de mai sus, propunerea legislativă nu poate fi adoptată.

[REDACTED]  
**PRESEDINTE**

[REDACTED]  
**dr. Dragos ILIESCU**



Bucuresti

Nr. 224/17.03.2020

**Ordonanță de urgență privind Codul administrativ**

Notă: Denumirea "secretarul unității administrativ-teritoriale" se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al unității administrativ-teritoriale". Denumirea "secretarul unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale" se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale". Denumirea "secretarul comunei, orașului, municipiului, județului", după caz, se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al comunei, al orașului, al municipiului, al județului", după caz.

- 1 completat prin O.U.G. nr. 63/2019 M. Of. nr. 745/12 sep. 2019 *introduce lit. c\_1) la art. 61 alin. (2)*  
Ordonanță de urgență pentru completarea art. 61 alin. (2) din  
Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul  
administrativ
  
- 2 modificări prin O.U.G. nr. 1/2020 M. Of. nr. 11/9 ian. 2020 *prevederile art. 210 se suspendă până la 1  
ianuarie 2021*  
Ordonanță de urgență privind unele măsuri fiscal-bugetare și  
pentru modificarea și completarea unor acte normative

*Legea responsabilității fiscal-bugetare*

1 republicare cu renumerotare M. Of. nr. 330/14 mai 2015  
Legea responsabilității fiscal-bugetare

Prevederile art. 30 alin. (5) nu se aplică pentru planificarea bugetară pe anul 2019 și perspectiva 2020-2022.  
(O.U.G. nr. 114/2018 - M. Of. nr. 1116/29 dec. 2018)

2 modificări prin L. nr. 147/2019 M. Of. nr. 611/24 iul. 2019 *modifică art. 28 pct. 1 lit. e);*  
Lege pentru modificarea și completarea Legii responsabilității *introduce alin. (2) la art. 12, lit. f) și g) la*  
fiscal-bugetare nr. 69/2010 *art. 29 alin. (2) și alin. (2\_1) la art. 29*

**Lege privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**

(v. Decizia nr. 163/2013 - M. Of. nr. 190/4 apr. 2013)

(Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, adoptat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 6/2012 - M. Of. nr. 198/27 mar. 2012)

<sup>1</sup> republicare cu renumerotare

M. Of. nr. 807/3 dec. 2010

Lege privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

<sup>2</sup> admisă excepție de neconst. prin

D.C.C. nr. 766/2011.

M. Of. nr. 549/3 aug. 2011

Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) și art. 31 alin. (1) și (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

*Constată că sintagma „în vigoare” din cuprinsul dispozițiilor art. 29 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) este constituțională în măsura în care se interpretează în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridice continuă să se producă și după ieșirea lor din vigoare.*<sup>3</sup> modificări prin

O.U.G. nr. 38/2012

M. Of. nr. 445/4 iul. 2012

Ordonanță de urgență pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

respinsă prin L. nr. 183/2013

M. Of. nr. 369/20 iun. 2013

*modifică art. 27 alin. (1)*<sup>4</sup> modificări prin

L. nr. 183/2013

M. Of. nr. 369/20 iun. 2013

Lege privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 38/2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

*respinge O.U.G. nr. 38/2012*<sup>5</sup> modificări prin

L. nr. 66/2018

M. Of. nr. 233/16 mar. 2018

Lege pentru modificarea art. 5 alin. (4) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

*modifică art. 5 alin. (4)*<sup>6</sup> modificări prin

L. nr. 168/2018

M. Of. nr. 595/12 iul. 2018

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

*modifică art. 66 și art. 71;  
introduce alin. (4) la art. 69;  
abrogă art. 68 alin. (3)*