

AVIZ
**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea
Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă
pentru elaborarea actelor normative**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B323 din 9.06.2006,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

I. Observații generale

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, în sensul introducerii obligativității semnării, de către primul-ministru și de către miniștri, a proiectelor de legi, a ordonanțelor Guvernului, precum și a punctelor de vedere ale acestuia la propunerile legislative.

Totodată, prin proiect se propune ca, în cazul în care Guvernul, prin ordonanță de urgență, suspendă aplicarea unei legi, fapta să constituie infracțiune și să fie sancționată conform Codului penal și Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, republicată, iar nesemnarea instrumentelor de prezentare și motivare să constituie contravenție și să se sancționeze cu amendă de 1.000 lei.

Prin obiectul și conținutul său, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, întrucât propune introducerea în cadrul Legii nr.24/2000 a unei infracțiuni, prima Cameră sesizată fiind Senatul.

2. Textul propus la **art.I** pentru alin.(5) al art.7, respectiv “proiectele de lege, ordonanțele de urgență ale Guvernului, ordonanțele

de Guvern și punctele de vedere ale Guvernului la propunerile legislative se semnează de către primul-ministru și, dacă este cazul, și de către miniștri”, considerăm că trebuie reanalizat, având în vedere prevederile constituționale și ale Legii nr. 24/2000, republicată.

În primul rând, textul astfel cum este redactat se referă la semnarea proiectelor de legi, de ordonanțe simple și de urgență, și nu a instrumentelor de prezentare și motivare a acestora, respectiv a expunerilor de motive și a notelor de fundamentare.

În al doilea rând, art.108 alin. (4) teza întâi din Constituție prevede că *„hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern se semnează de primul-ministru și se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare”*.

Prin urmare, soluția legislativă preconizată prin prezentul proiect, și anume aceea ca ordonanțele simple ale Guvernului, precum și cele de urgență să se semneze de către primul-ministru și, dacă este cazul, și de către miniștrii este prevăzută chiar în textul constituțional.

Totodată, relevăm faptul că doar actele normative adoptate, nu și proiectele acestora - care, de la inițiere și până la momentul final al adoptării pot suferi modificări - trebuie semnate de primul-ministru.

Pe de altă parte, art.32 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, stipulează în mod clar că, în ceea ce privește **expunerile de motive la proiectele de legi** pentru care inițiativa legislativă se exercită de Guvern, precum și expunerile de motive la proiectele de legi de aprobare a unor ordonanțe sau ordonanțe de urgență **se semnează de primul-ministru după adoptarea formei finale a proiectului în ședință a Guvernului**.

De asemenea, la alin.(4) al art.32 se prevede că **notele de fundamentare la proiectele de ordonanțe și de hotărâri ale Guvernului se semnează de ministrul sau de miniștrii inițiatori, precum și de cei care le-au avizat**.

Menționăm că procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative spre adoptare, sunt reglementate, pe larg, în Hotărârea Guvernului nr.50/2005, republicată.

În considerarea celor de mai sus, opinăm că propunerea de la art.I ar putea să privească doar punctele de vedere ale Guvernului la propunerile legislative, în sensul introducerii obligativității semnării acestora de către primul-ministru și, dacă este cazul, și de către miniștrii de resort.

3. În ceea ce privește propunerea de completare a art.7, formulată la **art.II**, cu o dispoziție conform căreia „proiectele de lege, ordonanțele de urgență ale Guvernului, ordonanțele de Guvern și punctele de vedere ale Guvernului la propunerile legislative care nu sunt semnate de primul-ministru și, dacă este cazul, și de către miniștri, nu sunt acceptate pentru dezbateri în Parlament”, semnalăm că aceasta reia, în mare măsură, textul propus la art.I, introducând doar sancțiunea de neacceptare a dezbaterii, de către Parlament, a documentelor în cauză.

Ca urmare, opinăm că și această propunere trebuie revăzută, prin prisma observațiilor formulate la pct.2 iar eventuala intervenție legislativă ar putea consta în introducerea sancțiunii de neacceptare a dezbaterii de către Parlament a proiectelor care nu conțin semnăturile legale pe instrumentele de prezentare și motivare.

Totodată, dispoziția de introducere a celor două alineate la art.7 trebuie reanalizată, întrucât, în structura Legii nr.24/2000, art.7 se referă la forma de redactare a actelor normative, iar materia vizată prin prezenta propunere legislativă este cea a semnării instrumentelor de prezentare și motivare.

4. Măsura propusă prin **art.III** al proiectului, respectiv aceea ca în cazul în care Guvernul, prin ordonanță de urgență, suspendă aplicarea unei legi, fapta să constituie infracțiune și să fie sancționată conform Codului penal și Legii nr.115/199 privind responsabilitatea ministerială, republicată, apare ca excesivă, având în vedere că, **în cazuri speciale, aplicarea unui act normativ poate fi suspendată printr-un act normativ de același nivel sau de nivel superior**, în conformitate cu prevederile art.64 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată. Motivele suspendării pot fi variate, de pildă lipsa unor dispoziții procedurale de aplicare a unei reglementări sau motive de ordin economic.

Menționăm că, în practică, au existat situații extraordinare care, în mod obiectiv, au reclamat adoptarea de urgență a unei reglementări juridice, respectiv a unei ordonanțe de urgență, prin care s-au suspendat diferite prevederi legale. Este cazul, de exemplu, a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/1999 privind suspendarea aplicării dispozițiilor art.59 din Legea nr.109/1996 privind organizarea și funcționarea cooperăției de consum și a cooperăției de credit, a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.85/2001 pentru suspendarea aplicării prevederilor art.79 din Legea nr.164/2001 privind pensiile militare de stat, a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.167/2001

privind suspendarea aplicării prevederilor art.35 din Legea cetățeniei române nr.21/1991, republicată.

Adoptarea ordonanțelor de urgență prin care se suspendă legi sau prevederi din acestea, nu aduce atingere dispozițiilor în vigoare, acestea fiind acte de același nivel cu legea, putând fi emise chiar și în materii rezervate legilor organice.

Pe de altă parte, textul propus la art.III vine în contradicție și cu prevederile art.10 din Legea nr.115/1999 privind responsabilitatea ministerială, republicată, conform căroră răspunderea penală este personală și privește pe fiecare membru al Guvernului în parte.

5. Propunerea ca nesemnarea instrumentelor de prezentare și motivare să constituie contravenție și să se sancționeze cu amendă de 1.000 lei, trebuie să aibă în vedere dispozițiile art. 3 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, conform căroră actele normative prin care se stabilesc contravenții vor cuprinde descrierea faptelor ce constituie contravenții și sancțiunea ce urmează să se aplice pentru fiecare dintre acestea; **în cazul sancțiunii cu amendă se vor stabili limita minimă și maximă a acesteia** sau, după caz, cote procentuale din anumite valori.

Cât privește inserarea textului noului articol printre dispozițiile finale ale Legii nr.24/2000, republicată, ar trebui, de asemenea reanalizată ,dispoziția propusă la art.IV putând fi integrată, din punct de vedere al materiei reglementate, în Legea nr.115/1999 privind responsabilitatea ministerială.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. Pentru unitate în redactarea reglementărilor având ca obiect modificarea și completarea actelor în vigoare, propunem ca proiectul să conțină un articol unic cuprinzând puncte numerotate cu cifre arabe. În partea introductivă a acestuia urmează să fie menționate datele de identificare, astfel:

“Articol unic. - Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.777 din 25 august 2004, se modifică și se completează după cum urmează:”.

Manifestarea de voință privitoare la modificare sau completare va fi exprimată în partea dispozitivă a punctelor numerotate cu cifre arabe, cu titlu de exemplu, astfel:

“1. După alineatul (..) al articolului ... se introduc două noi alineate, alin.(...) și (...), cu următorul cuprins”.

2. Din textul propus la **Art.I** referitor la **alin.(5) al art.7**, pentru un plus de rigoare normativă, este necesar să rezulte și înțelesul expresiei „dacă este cazul și de către miniștri” și să se precizeze care miniștri sunt avuți în vedere, pentru a nu se înțelege că proiectele actelor normative respective se semnează de către **toți** miniștrii.

Totodată, expresia „Ordonanțele de Guvern”, urmează a se înlocui cu expresia „Ordonanțele Guvernului”.


3. La **art.III**, referitor la alin.(4) al art.64, ar fi necesar să se precizeze în mod expres și sancțiunea penală care se aplică, precum și limita minimă și maximă a acesteia, trimiterea generică la Codul penal și la Legea nr.115/1999 fiind lipsită de rigoare normativă.

4. La textul propus pentru **art.82¹**, este necesar ca textul să fie reformulat, pentru a exprima mai clar intenția inițiatorului, avându-se în vedere următoarele:

a) sancțiunea amenzii trebuie prevăzută între o limită minimă și una maximă, nu în sumă fixă;

b) unele dintre documentele prevăzute la art.32 la care se face trimitere, sunt semnate de deputații sau senatorii care le inițiază. Este cazul propunerilor legislative prevăzute la alin.(2) al art.32, situație în care constatarea ne semnării lor nemaiputându-se face „de persoanele împuternicite de către ministrul Administrației și Internelor”, așa cum rezultă din textul propus;

c) fiind vorba de instituirea unei contravenții, textul ar trebui complinit și cu trimiterea la celelalte dispoziții ale Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare, care se aplică în mod corespunzător.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIEȘCU

București

Nr. 947/4.07.2006.