



Biroul permanent al Senatului
Sp. 3 16.1.2020

AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru prorogarea intrării în vigoare a art.I, punctul 1 din Legea nr.14/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.9/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.61/1993 privind alocația de stat pentru copii, precum și pentru modificarea art.58 alin.(1) din Legea nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru prorogarea intrării în vigoare a art.I, punctul 1 din Legea nr.14/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.9/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.61/1993 privind alocația de stat pentru copii, precum și pentru modificarea art.58 alin.(1) din Legea nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.8 din 16.01.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D15/16.01.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

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

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect amânarea intrării în vigoare a prevederilor art.I pct.1 din Legea nr.14/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.9/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.61/1993 privind alocația de stat pentru copii, precum și pentru modificarea art.58 alin.(1) din Legea nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor

persoanelor cu handicap, urmărindu-se ca norma referitoare la majorarea cuantumului alocației de stat pentru copii să se aplice începând cu data de **1 august 2020**, și nu începând cu data de 1 februarie 2020.

Menționăm că este necesară corelarea din punct de vedere terminologic între Nota de fundamentare, unde se face referire în mai multe locuri la prorogarea **aplicării/termenului de aplicare** a prevederilor Legii nr. 14/2020, și soluțiile legislative din proiect, care vizează prorogarea **intrării în vigoare** a art.I, punctul 1 din Legea nr.14/2020.

2. Potrivit preambulului, adoptarea prezentului proiect este motivată în principal de necesitatea încadrării în limita de deficit bugetar instituită prin reglementările europene, dar și de absența fondurilor bugetare necesare aplicării creșterii alocațiilor de stat pentru copii.

În raport cu prevederile art.115 alin.(4) din Constituție și ținând seama de jurisprudența Curții Constituționale în materie, considerăm că în preambul trebuie dezvoltate mai temeinic și mai argumentat elementele de fapt și de drept ale situației extraordinare care justifică recurgerea la această cale de reglementare, precum și eventualele efecte negative care s-ar produce în lipsa neadoptării proiectului în regim de urgență, cu atât mai mult cu cât Legea nr. 14/2020 a fost adoptată de Parlament la data de 18.12.2019, anterior asumării răspunderii Guvernului pe Legea bugetului de stat pe anul 2020, care a avut loc la data de 23.12.2019, astfel încât ar fi trebuit să cunoască faptul că sunt necesare resurse financiare suplimentare în vederea creșterii alocațiilor de stat pentru copii. Acest aspect a fost semnalat, de altfel, și în Avizul de oportunitate nr.20/1001 AT/16.01.2020 emis de Secretariatul General al Guvernului.

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

De asemenea, precizăm că, în prezent, Parlamentul este în vacanță parlamentară, astfel încât trebuie aplicate prevederile art.115 alin. (5) din Constituție conform căroră „Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea ei în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune,

se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. ...”. Pentru aceleași considerente, recomandăm eliminarea celui de-al **patrulea alineat** al preambulului,

În plus, la **ultimul alineat** al preambulului, pentru o corectă exprimare, întrucât nu intrarea în vigoare Legea nr.14/2020 afectează drepturile copiilor beneficiari ai alocațiilor de stat, ci faptul că *de lege lata* lipsesc prevederile bugetare necesare acordării majorării alocației, este necesară reformularea textului, eventual prin înlocuirea termenului „afectând” prin termenul „vizând”.

În plus, textul necesită a fi reformulat și în privința formulării greșite „Întrucât Legea nr.14/2020 ... vizează un interes public și constituie o situație extraordinară”, respectiva lege nevizând un interes public și neconstituind o situație extraordinară. Precizăm că măsurile propuse prin prezentul proiect de ordonanță de urgență trebuie să vizeze un interes public și să reprezinte o situație extraordinară.

3. Semnalăm că modificarea de către Guvern, prin promovarea unei ordonanțe de urgență, a soluției recent reglementate de Parlament prin adoptarea Legii nr.14/2020, care a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.22 din 14 ianuarie 2020, lege care urmează a intra în vigoare la data de 1 februarie 2020, ar putea fi considerată contravenind principiului constituțional prevăzut la art.61 alin.(1) din Legea fundamentală.

În acest sens, precizăm că în Avizul de oportunitate nr.20/1001 AT/16.01.2020 emis de Secretariatul General al Guvernului, se precizează că poate deveni incidentă Decizia Curții Constituționale nr. 1221/2008 în care s-a statuat că „... adoptarea de către Guvern a Ordonanței de urgență nr. 136/2008 nu a fost motivată de necesitatea reglementării într-un domeniu în care legiuitorul primar nu a intervenit, ci, dimpotrivă, de contracararea unei măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării personalului din învățământ adoptată de Parlament. Așa fiind, în condițiile în care legiuitorul primar a stabilit deja prin Legea nr.221/2008 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.730 din 28 octombrie 2008, condițiile și criteriile de acordare a acestor creșteri salariale, Guvernul, prin intervenția sa ulterioară, intră în conflict cu prevederile art.61 alin.(1) din Constituție, potrivit cărora Parlamentul este organul

reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”.

De asemenea, recomandăm a se analiza dacă adoptarea măsurii propuse pe calea unei ordonanțe de urgență este posibilă fără a încălca prevederile art.115 alin.(6) din Constituția României, republicată, conform cărora **„Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.”**

Precizăm că în preambul se menționează că măsurile propuse vizează un drept constituțional, iar Legea nr.14/2020 privește drepturile a 3,6 milioane copii.

4. În subsidiar, referitor la modalitatea de concretizare legislativă a soluțiilor propuse, precizăm că prin **prorogare** se înțelege **menținerea unei anumite situații juridice** după data la care aceasta trebuia să înceteze sau să dispară. Or, **actul de bază** asupra căruia se intervine **nu a intrat încă în vigoare**, nefiind astfel vorba de o situație juridică existentă.

Avem în vedere, totodată, și prevederile art.58 alin.(1) și (2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora **„(1) După intrarea în vigoare a unui act normativ, pe durata existenței acestuia pot interveni diferite evenimente legislative, cum sunt: modificarea, completarea, abrogarea, republicarea, suspendarea sau altele asemenea.”**, respectiv **„(2) În situații temeinic justificate, prin excepție de la prevederile alin. (1), actele normative de importanță și complexitate deosebită pot fi modificate, completate sau, după caz, abrogate de autoritatea emitentă și în perioada cuprinsă între data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, și data prevăzută pentru intrarea lor în vigoare, cu condiția ca intervențiile propuse să intre în vigoare la aceeași dată cu actul normativ supus evenimentului legislativ”**.

Întrucât intenția normativă este aceea de a modifica data **intrării în vigoare** a Legii nr.14/2020, și nu de a prelungi (proroga) intrarea în vigoare a unor dispoziții ale respectivului act normativ, soluția normativă ar trebui să se concretizeze într-o **dispoziție de**

modificare a art.II din Legea nr.14/2020, unde să fie prevăzută în mod expres noua dată de intrare în vigoare a legii.

Totodată, în vederea respectării prevederilor art.58 alin.(2) din Legea nr.24/2000, este necesară completarea prezentului proiect cu un articol distinct, care să prevadă că ordonanța de urgență intră în vigoare la data de 1 februarie 2020, dată la care trebuia să intre în vigoare actul normativ de bază - Legea nr.14/2020.

Această modificare trebuie însă argumentată în preambul și în instrumentul de prezentare și motivare, deoarece este posibilă doar în situații temeinic justificate și doar pentru actele normative de importanță și complexitate deosebită.

Ca urmare a celor de mai sus, recomandăm ca proiectul să fie structurat în două articole distincte, redactate după cum urmează:

„Art.I. - Articolul II din Legea nr.14/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.9/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.61/1993 privind alocația de stat pentru copii, precum și pentru modificarea art.58 alin.(1) din Legea nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I. nr.22 din 14 ianuarie 2020, se modifică și va avea următorul cuprins:

«Art.II. - Prezenta lege intră în vigoare la data de 1 august 2020.»

Art.II. - Prezenta ordonanță de urgență intră în vigoare la data de 1 februarie 2020”.

5. Drept consecință a însușirii observațiilor de la pct.4, titlul se va reformula, astfel:

„Ordonanță de urgență pentru modificarea art.II din Legea nr.14/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.9/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr.61/1993 privind alocația de stat pentru copii, precum și pentru modificarea art.58 alin.(1) din Legea nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap”.



dr. Dragoș LEYESCU

București

Nr.23/16.01.2020