



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

SENAT

Comisia pentru constituționalitate

*Comisia pentru buget, finanțe, activitate
bancară și piață de capital*

Nr.LXVIII/282/2021

Nr.XXII/58/2021

RAPORT COMUN

asupra **Proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2019 privind modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri în domeniul agriculturii, precum și pentru aprobarea unor măsuri fiscal - bugetare (L17/2020)**

În temeiul art.147 alin.(2) din Constituția României, republicată, în conformitate cu prevederile art.152 alin.(1) și (2) din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările și completările ulterioare, **Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital**, prin adresa nr.**L17/2020** din 4 februarie 2021, **au fost sesizate** de către Biroul permanent al Senatului, **în vederea dezbaterii și elaborării raportului comun asupra Proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2019 privind modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri în domeniul agriculturii, precum și pentru aprobarea unor măsuri fiscal - bugetare, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr.904 din 16 decembrie 2020.**

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea unor acte normative din domeniul agriculturii, precum și din domeniul fiscal-bugetar.

În ședințele din 23 și 30 martie 2021, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital **au hotărât**, cu unanimitate de voturi, **să adopte raport comun de admitere a Proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2019** privind modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri în domeniul agriculturii, precum și pentru aprobarea unor măsuri fiscal-bugetare.

Curtea Constituțională, prin Decizia nr.904 din 16 decembrie 2020, a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2019 privind modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri în domeniul agriculturii, precum și pentru aprobarea unor măsuri fiscal-bugetare este neconstituțională, în ansamblul său.

Guvernul României, în motivarea obiecției de neconstituționalitate, în ceea ce privește criticile de neconstituționalitate extrinsecă care vizează încălcarea principiului bicameralismului, invocă dispozițiile art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție.

În acest sens, Guvernul susține că principiul bicameralismului trebuie să permită fiecărei Camere să-și exprime voința politică în privința unei anumite problematice supuse legiferării, fiind necesară respectarea dispozițiilor art. 75 privind ordinea de sesizare a celor două Camere, în funcție de categoriile din care face parte fiecare propunere legislativă sau proiect de lege, dar și respectarea art. 61, în virtutea căruia legiferarea este opera întregului Parlament, ca entitate unică și suverană. Invocă jurisprudența Curții Constituționale, în materie, în care au fost identificate câteva elemente ce trebuie avute în vedere de legiuitor pentru a asigura respectarea principiului bicameralismului.

Examinând obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvern, Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea legii pentru aprobarea ordonanței menționate, reținând următoarele considerente:

- autorul sesizării susține că, în Camera decizională, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2019 a fost aprobată cu modificări atât față de forma inițiatorului,

cât și față de cea adoptată de Senat, respectiv prin promovarea unor soluții legislative care nu se integrează organic în actul normativ în discuție. În acest sens, Guvernul susține că art. II din legea criticată reprezintă o normă care nu a parcurs circuitul legislativ în integralitate, întrucât, direct în etapa decizională a procesului de legiferare, intenția de reglementare a inițiatorului și forma adoptată de Senat au fost modificate cantitativ și substanțial în Camera Deputaților;

- Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a statuat că dezbaterile parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului. Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine principiului bicameralismului;

- legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, astfel că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră;

- examinând procesul legislativ de adoptare a legii criticate, Curtea constată că, modificând și completând articolul unic al legii, prin reglementarea art. I punctele 1 și 2 din lege, Camera decizională a acționat în sfera sa de competență, în condițiile în care modificările operate nu se abat de la scopul urmărit de inițiatorul propunerii legislative, ci constituie expresia unei reglementări corespunzătoare cu finalitatea legii. Așadar, deși există diferențe de redactare între cele două forme ale legii adoptate de cele două Camere, Camera decizională și-a exercitat dreptul propriu de a aduce modificări dispozițiilor care au făcut obiectul inițiativei legislative. Așa cum a statuat Curtea prin Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 937 din 22 noiembrie 2016, art. 75 alin. (3) din Constituție, atunci când folosește sintagma "decide definitiv" cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptat/ă

de prima Cameră sesizată să fie dezbătut/ă în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări;

- Curtea constată însă că, din perspectiva respectării principiului bicameralismului, este discutabilă soluția legislativă introdusă în Camera Deputaților la art. II al legii, și anume dispozițiile potrivit cărora "Pe durata stării de alertă, piețele agroalimentare în spații închise, târgurile, bâlciurile, piețele mixte și volante, talciocurile, așa cum sunt definite potrivit dispozițiilor art. 7 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 348/2004 privind exercitarea comerțului cu produse și servicii de piață în unele zone publice, cu modificările și completările ulterioare, își vor putea continua activitatea, cu respectarea restricțiilor referitoare la distanțarea socială și a măsurilor de protecție sanitară.";

- din documentele privind inițierea și desfășurarea procesului legislativ în cauză, și anume propunerea legislativă depusă de inițiator împreună cu expunerea de motive, forma legii care a fost adoptată de Senat, ca primă Cameră sesizată, și, respectiv, cea adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, Curtea constată, în acord cu susținerile autorului sesizării, că soluția legislativă din art. II al legii nu se regăsește în intenția de reglementare și în forma legii adoptate de Senat, formă care vizează exclusiv aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2019 privind modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri în domeniul agriculturii, precum și pentru aprobarea unor măsuri fiscal-bugetare;

- întrucât completarea adusă de Camera decizională propunerii legislative adoptate de Camera de reflecție nu se raportează la materia avută în vedere de inițiator și la forma de reglementare aprobată de prima Cameră sesizată, Curtea a constatat că o singură Cameră, și anume Camera decizională, a legiferat în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului.

Astfel, Curtea a constatat că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2019 privind modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri în domeniul agriculturii, precum și pentru aprobarea unor măsuri fiscal-bugetare este neconstituțională, în ansamblul său, întrucât încalcă prevederile

constituționale ale art. 61 alin. (2) referitor la structura Parlamentului și ale art. 75 privind sesizarea Camerelor.

Membrii celor două comisii au adoptat raportul de admitere a ordonanței de urgență cu respectarea considerentelor statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa: "În privința efectelor deciziei de admitere a obiecției de neconstituționalitate, Curtea reține distincția realizată în jurisprudența sa în sensul că admiterea unei obiecții de neconstituționalitate cu privire la legea de aprobare a ordonanței de urgență comportă o dublă perspectivă. Prima perspectivă vizează viciul de neconstituționalitate ce privește însăși adoptarea ordonanței de urgență sau conținutul normativ al acesteia, după caz, iar cea de-a doua perspectivă vizează viciul de neconstituționalitate ce privește adoptarea legii de aprobare a ordonanței de urgență sau conținutul normativ propriu al acestei legi, după caz (Decizia nr. 412 din 20 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 570 din 11 iulie 2019). Cu privire la această din urmă perspectivă, care face obiectul cauzei de față, Curtea a reținut că, de principiu, proiectul legii de aprobare a ordonanței de urgență cuprinde un articol unic de aprobare a ordonanței de urgență, însă conținutul propriu al legii poate fi modelat în cadrul procedurii parlamentare de adoptare a acesteia, prin depunerea și aprobarea unor amendamente. Prin urmare, viciul de neconstituționalitate extrinsecă vizează procedura parlamentară de adoptare a legii, în timp ce viciul de neconstituționalitate intrinsecă poate privi textele amendamentelor astfel admise și aprobate, care au devenit parte a corpului legii. Astfel, aceste vicii de neconstituționalitate nu țin nici de adoptarea ordonanței de urgență și nici de conținutul normativ propriu al acesteia, astfel cum a fost adoptat de Guvern. Ca urmare, în sensul acestei jurisprudențe a Curții Constituționale, constatarea neconstituționalității legii de aprobare a ordonanței de urgență în ansamblul său impune reexaminarea legii, respectiv păstrarea proiectului de lege de aprobare a ordonanței de urgență cu care a fost sesizat Biroul permanent al Camerei competente, eliminarea aportului normativ propriu al celor două Camere din conținutul legii adoptate și reluarea procesului legislativ de la momentul înregistrării proiectului de lege, cu conținutul pe care acesta îl avea la acel moment."

În conformitate cu prevederile alin.(4) al art.147 din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României.

În consecință, **Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital supun spre dezbateră și adoptare, plenului Senatului, raportul comun de admitere a Proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2019** privind modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri în domeniul agriculturii, precum și pentru aprobarea unor măsuri fiscal-bugetare, în forma trimisă de Guvern.

În raport cu obiectul de reglementare, proiectul de lege face parte din categoria **legilor ordinare** și urmează a fi supus votului plenului Senatului, potrivit art.76 alin.(2) din Constituția României, republicată.

Potrivit art.75 alin.(1) din Constituție și art.92 alin.(7) pct.1 din Regulamentul Senatului, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de lege urmează a fi dezbătut de **Senat** în calitate de **primă Cameră sesizată**.

PREȘEDINTE,

Senator

Ion-Cristinel RUJAN



SECRETAR,

Senator

Cristian-Augustin NICULESCU-ȚÂGÂRLAȘ



PREȘEDINTE,

Senator

Claudiu-Marinel MUREȘAN



SECRETAR,

Senator

Ionel-Dănuț CRISTESCU

