



Senatul
Nr. 440, 26.8.2020

574, 1.09.2020

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.299/2007 privind sprijinul acordat românilor de pretutindeni

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.299/2007 privind sprijinul acordat românilor de pretutindeni (nr.b440/28.07.2020), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/3098/31.07.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D850/31.07.2020,

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:

1. Propunerea legislativă are ca obiect, în fapt, modificarea și completarea Legii nr.299/2007 privind sprijinul acordat românilor de pretutindeni, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și abrogarea Legii nr.321/2006 privind regimul acordării finanțărilor nerambursabile pentru programele, proiectele sau acțiunile privind sprijinirea activității românilor de pretutindeni și a organizațiilor reprezentative ale acestora, precum și a modului de repartizare și de utilizare a sumei prevăzute în bugetul Departamentului pentru Românii de Pretutindeni pentru această activitate, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În *Expunerea de motive*, inițiatorii argumentează că, „simplificarea, flexibilizarea, eficientizarea și clarificarea, inclusiv

terminologică, a cadrului normativ privind sprijinul material ce se acordă pentru împlinirea și realizarea drepturilor de care beneficiază românii de pretutindeni, reprezintă o necesitate națională unanim acceptată și care nu se presupune a fi dependentă de interese politicianiste ori supusă voinței discreționare a unor funcționari de stat”.

Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Întrucât propunerea legislativă poate avea implicații asupra bugetului de stat, în contextul organizării și funcționării Departamentului pentru Românii de Pretutindeni ca structură în subordinea Guvernului, a cărei finanțare este asigurată și prin subvenții de la bugetul de stat, în conformitate și cu dispozițiile art.111 alin.(1) teza a doua din Constituția României, republicată, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului.

De altfel, apreciem că trebuie respectate atât prevederile art.15 din Legea responsabilității fiscale nr.69/2010, republicată, cât și prevederile art.33 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează obligativitatea efectuării studiului de impact.

De asemenea, în considerarea dispozițiilor art.15 din Legea responsabilității fiscal bugetare nr.69/2010, republicată, fiind vorba de o inițiativă a cărei adoptate poate atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii trebuie să prezinte fișa financiară prevăzută la art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.

3. Precizăm că Expunerea de motive nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, neprezentând referiri la impactul socioeconomic, impactul financiar asupra bugetului general consolidat, consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, activitățile de informare publică privind elaborarea și implementarea acestuia.

4. Fără a ne pronunța asupra oportunității soluțiilor promovate, precizăm faptul că, *de lege lata*, Legea nr.321/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, (act normativ ce se dorește a fi

abrogat prin prezentul proiect), reglementează regimul acordării finanțarilor nerambursabile pentru programele, proiectele sau acțiunile privind sprijinirea activității românilor de pretutindeni și a organizațiilor reprezentative ale acestora, precum și a modului de repartizare și de utilizare a sumei prevăzute în bugetul Departamentului pentru Români de Pretutindeni pentru această activitate, cu indicarea:

-beneficiarilor acestor finanțări (art.3);

-instituției care acordă aceste finanțări, respectiv Departamentul pentru Români de Pretutindeni (art.1);

-programelor, proiectelor sau a acțiunilor pentru sprijinirea românilor de pretutindeni (anexa);

-procedurii de acordare a respectivelor finanțări (modalitățile de alocare (art.7 și 8), perioada pentru care se acordă (art.9), criteriile de acordare (art.10), faptul că se acordă pe bază de acorduri de finanțare încheiate cu beneficiarii de finanțări (art.11 – 14), controlul și monitorizarea de către reprezentanții finanțatorului a modului de utilizare a sumelor acordate sub forma finanțarilor nerambursabile (art.15), sancțiunea aplicată în cazul nerespectării de către beneficiari a obligațiilor asumate prin acordurile de finanțare (art.14 alin.(5));

-surselor de finanțare, respectiv bugetul de stat, prin bugetul Departamentului pentru Români de Pretutindeni, în limita fondurilor aprobate cu această destinație prin legile bugetare anuale (art.16);

-faptului că „regimul acordării finanțarilor nerambursabile programelor, proiectelor sau acțiunilor pentru sprijinirea activității românilor de pretutindeni și a organizațiilor reprezentative ale acestora, stabilit prin prezenta lege, reprezintă o procedură specială care derogă de la cea prevăzută de Legea nr.350/2005 privind regimul finanțarilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general, cu modificările și completările ulterioare”.

Pe cale de consecință, având în vedere că norma preconizată prin prezenta propunere legislativă pentru art.12 din Legea nr.299/2007, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **preia din reglementarea în vigoare, într-o formă simplificată, doar câteva din aspectele care vizează problematica acordării finanțarilor nerambursabile pentru programele, proiectele sau acțiunile privind**

sprijinirea activității românilor de pretutindeni, este de analizat dacă, în forma propusă, una extrem de restrânsă, acoperă întreaga problematică avută în vedere, fără a crea confuzii și blocaje în aplicarea în practică a actului normativ.

Semnalăm că potrivit art.6 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă.

Totodată, propunerea legislativă nu se conformează prevederilor art.8 alin.(2) și art.36 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „*prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu*”, iar „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic normativ, concis, sobru și clar, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”.

Avem în vedere redactarea dispozițiilor preconizate pentru **art.12** din actul normativ de bază, fără utilizarea stilului și limbajului juridic specific normelor juridice, regăsindu-se următoarele expresii și sintagme: „organizațiilor de orice fel ale acestora” - **alin.(1)**, „sprijin acordat în mod regulat” - **alin.(2)**, „Sprijinul material constă, în principal (...), precum și în alte mijloace” - **alin.(3)**, „Sprijinul material include atât pe acela (...), cât și pe cel care este acordat (...)” - **alin.(4)**, „În funcție de obiectul acestora” și „Acestea trebuie acordate astfel încât” - **alin.(7)**, „vor fi asigurate anual de la bugetul public” - **alin.(8)**, „va avea cu precădere destinațiile prezentate în anexa 2” - **alin.(13)**, „Regimul acordării sprijinului material” - **alin.(14)**.

Referitor la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri, statuând că „*una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative*”, orice act normativ trebuind „*să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat*” și că „*respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art.1 alin.(5) din Constituție*”.

În acest sens, amintim Decizia nr.138/2019, unde Curtea Constituțională a reținut că „legiuitorul trebuie să se raporteze la reglementările ce reprezintă un reper de claritate, precizie și previzibilitate, iar erorile de apreciere în redactarea actelor normative nu trebuie să se perpetueze în sensul de a deveni ele însele un precedent în activitatea de legiferare; din contră, aceste erori trebuie corectate pentru ca actele normative să contribuie la realizarea unei securități sporite a raporturilor juridice.

Având în vedere că textul criticat se adresează unui număr foarte mare de persoane fizice și juridice, trebuie să se caracterizeze prin rigoare și acuratețe. (...) Astfel, legiuitorul trebuie să clarifice aceste aspecte confuze din punct de vedere terminologic încă înainte de intrarea în vigoare a legii, pentru a se evita caracterul echivoc al legii; se impune, astfel, exigența ca legiferarea să fie realizată într-un mod care să imprime un plus de claritate, precizie și previzibilitate a textului”.

5. Precizăm că noile reglementări, cuprinse în două articole romane, vizează **intervenții legislative** asupra Legii nr.299/2007 privind sprijinul acordat românilor de pretutindeni, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **dar și abrogarea** Legii nr.321/2006 privind regimul acordării finanțărilor nerambursabile pentru programele, proiectele sau acțiunile privind sprijinirea activității românilor de pretutindeni și a organizațiilor reprezentative ale acestora, precum și a modului de repartizare și de utilizare a sumei prevăzute în bugetul Departamentului pentru Românii de Pretutindeni pentru această activitate, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Or din **titlu**, astfel cum acesta este formulat, se desprinde ideea că propunerea ar avea ca obiect **doar modificarea și completarea Legii nr.299/2007**.

Prin urmare, recomandăm reformularea **titlului**, în concordanță cu conținutul propriu-zis al prezentei propuneri, astfel:

„Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.299/2007 privind sprijinul acordat românilor de pretutindeni, **precum și pentru abrogarea Legii nr.321/2006 privind regimul acordării finanțărilor nerambursabile pentru programele, proiectele sau acțiunile privind sprijinirea activității românilor de pretutindeni și a organizațiilor reprezentative ale acestora, precum și a modului de repartizare și de**

utilizare a sumei prevăzute în bugetul Ministerului pentru Românii de Pretutindeni pentru această activitate”.

6. Analizând conținutul prezentului proiect, referitor la soluția legislativă de modificare a **art.12** din actul normativ de bază, prevăzută la **pct.1 al art.I**, semnalăm că, în condițiile în care art.11 reglementează înființarea Muzeului Românilor de Pretutindeni, iar art.13 se referă la Institutul «Eudoxiu Hurmuzachi» pentru românii de pretutindeni, apreciem că, **pentru asigurarea unei succesiuni logice a normelor în cuprinsul actului normativ de bază**, soluția legislativă preconizată (referitoare la sprijinul material acordat) ar trebui să vizeze completarea Legii nr.299/2007 cu un nou articol, plasat după art.5¹, și pe cale de consecință, abrogarea actualului art.12.

În ceea ce privește intervenția legislativă de completare a legii mai sus menționate cu o nouă anexă prevăzută la **pct.3 al art.I**, prin precizarea că anexa la o lege care urmează a fi abrogată „devine anexa 2 a prezentei legi și va fi denumită „Principalele destinații ale sprijinului material acordat românilor de pretutindeni””, semnalăm că acesta contravine normelor de tehnică legislativă.

Totodată, în acord cu uzanțele normative, intervenția preconizată la **pct.2 al art.I** trebuie eliminată.

Ca urmare, pentru respectarea exigențelor normative, intervenția legislativă va consta în completarea actului normativ de bază cu o nouă anexă, al cărei conținut va fi identic cu cel al anexei la Legea nr.321/2006, urmând ca **partea dispozitivă a actualului pct.3 al art.I**, care va deveni **pct.2**, să fie reformulată, astfel:

„2. După anexă se introduce o nouă anexă, anexa nr.2, având cuprinsul anexei la prezenta lege”.

În finalul proiectului va fi inserată respectiva anexă, care va reproduce conținutul actualei anexa la Legea nr.321/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dar având titlul propus la **actualul pct.3 al art.I din proiect**, urmând a fi marcată, prin poziționarea în colțul din dreapta sus a paginii, a expresiei:

**„Anexă
(Anexa nr.2 la Legea nr.299/2007, republicată, cu
modificările și completările ulterioare)”.**

Pe de altă parte, având în vedere că se preconizează completarea Legii nr.299/2007 cu o nouă anexă, pentru rigoare normativă, este

necesară efectuarea și a altor intervenții legislative asupra actului normativ de bază, constând în:

-modificarea art.6 alin.(2) și (4¹) din lege, în sensul înlocuirii sintagmelor „prevăzută în anexa care face parte integrantă din prezenta lege”, respectiv „prevăzută în anexă” cu sintagma „**prevăzută în anexa nr.1**”;

-completarea legii cu un articol distinct referitor la apartenența anexelor nr.1 și 2 la aceasta, în acord cu dispozițiile art.57 alin.(4) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

7. Sub rezerva celor exprimate la **pct.4 - 6 supra**, menționăm că propunerea legislativă poate fi îmbunătățită și din perspectiva respectării normelor de tehnică legislativă, astfel:

a) pentru rigoare normativă, marcarea elementelor structurale ale proiectului trebuie realizată sub forma: „**Art.I**”, respectiv „**Art.II**”.

b) la **pct.1 al art.I**, în textul propus pentru **alin.(1) al art.12**, expresia „prevăzute în prezenta lege” se va redacta sub forma „prevăzute **de** prezenta lege”.

Referitor la textul propus pentru **alin.(2)**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, propunem ca sintagmele „Organizațiile și persoanele prevăzute la alin.1” și „în mod regulat sau ocazional” să fie înlocuite cu sintagmele „**Persoanele fizice și juridice prevăzute la alin.(1)**”, respectiv „**periodic sau ocazional**”.

În textul propus pentru **alin.(3)**, pentru claritatea și previzibilitatea normei, expresia „**precum și în alte mijloace**” trebuie înlocuită cu modalitățile exprese de acordare a sprijinului material vizate.

La **alin.(4)**, pentru aceleași considerente, propunem ca sintagmele „include atât pe acela acordat” și „cât și pe cel care este acordat direct beneficiarilor” să fie înlocuite cu sintagmele „**poate fi acordat atât indirect**”, respectiv „**cât și direct beneficiarilor**”.

La **alin.(5)**, pentru claritatea normei, este necesară definirea expresiei „**sume forfetare**”, nou introdusă în actul normativ de bază prin prezentul proiect.

La **alin.(8)**, sintagma „reglementat prin prezenta lege” se va elimina, deoarece este superfluă. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

De asemenea, pentru un spor de rigoare normativă, sintagma „de la **bugetul public**” va fi înlocuită cu termenii consacrați aparținând structurii bugetare vizate.

La **alin.(9)**, pentru claritatea normei, este necesară detalierea expresiei „satisfacerea nevoii legitime” din debutul textului propus pentru **lit.a**).

La **alin.(10)**, pentru corectitudinea exprimării, propunem reformularea textului, astfel:

„(10) Beneficiarii sprijinului prevăzut **la alin.(1) nu trebuie să desfășoare sau să fi desfășurat** activități contrare intereselor statului român și/sau **ale** românilor de pretutindeni și **să colaboreze sau să fie finanțați de** entități **juridice** asociate cu astfel de activități”.

Referitor la textul propus pentru **alin.(12)**, întrucât prezenta propunere reglementează acordarea unui sprijin material, categorie ce include și sprijinul financiar, pentru o exprimare adecvată în contextul dat, propunem ca textul să debuteze cu expresia „(12) Sprijinul **financiar acordat...**”.

Această observație este valabilă și pentru textul propus pentru **alin.(13)**, în considerarea conținutului preponderent financiar al anexei nr.2 invocată în cuprinsul acestuia.




La **alin.(13)**, sintagma „va avea cu precădere destinațiile prezentate în anexa 2 care face parte integrantă din prezenta lege” se va înlocui cu sintagma „**se acordă pentru activitățile prevăzute în anexa nr.2**”.

Pentru corectitudinea normei de trimitere, în finalul textului propus pentru **alin.(14)** este necesară redarea titlului actului normativ invocat în text, precum și a intervențiilor legislative suferite de acesta, astfel: „**privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general, cu modificările și completările ulterioare**”.

c) la **art.II**, denumirea „Ministerului pentru Români de Pretutindeni” va fi reformulată potrivit denumirii actuale a instituției, respectiv „**Departamentul pentru Români de Pretutindeni**”, potrivit prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.68/2019 privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

Totodată, semnalăm că, potrivit prevederilor art.65 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „în vederea abrogării, dispozițiile normative vizate trebuie **determinate expres**, începând cu legile și apoi cu celelalte acte normative, prin menționarea tuturor datelor de identificare a acestora”.

Pe cale de consecință, este necesară eliminarea sintagmei „precum și orice alte dispoziții contrare prevederilor prezentei legi” și precizarea în mod expres a dispozițiilor normative avute în vedere pentru abrogare.


PRESEDINTE ROMANIA

dr. Dragoș IONESCU


București
Nr. 868/25.05.2020

modifică art. 1 alin. (2) lit.a), art. 3 alin. (1) și (2), art. 4 lit.c), art. 5 alin. (1) lit. b), c), e) - g), i) și l), alin. (2) și (4), alin. (5) lit.c) și d), alin. (6) și partea introductivă a alin. (7), art. 6 alin.(2), (4), (4_1) și (5), art. 7 alin. (1) - (4), (5) lit.a), d) și j), art.9 alin. (1); (2) și (4), art. 13 alin. (1), alin. (2) lit. a)-h) și alin. (3) - (6), art. 14 alin. (1) și (2), anexa;
introduce lit.c) la art. 1 alin. (2), alin. (3) - (5) la art. 3, lit. d_1) și n) la art. 5 alin. (1), art. 5_1, alin. (2_1), (4_1) și (7) - (14) la art. 7, b_1), c_1), d_1), d_2), e_1), f_1), j_1), j_2), k_1), l_1), n_1) și p) - t) la art. 7 alin. (5), alin. (4) la art. 8, alin. (6) la art.9, alin. (1_1) și (1_2) la art. 13 și lit. j) la art. 13 alin. (2), art. 14_1

L. nr. 321/2006

M. Of. nr. 626/20 iul. 2006

Lege privind regimul acordării finanțărilor nerambursabile pentru programele, proiectele sau acțiunile privind sprijinirea activității românilor de pretutindeni și a organizațiilor reprezentative ale acestora, precum și a modului de repartizare și de utilizare a sumei prevăzute în bugetul Ministerului pentru Românii de Pretutindeni pentru această activitate

1 republicare cu renumerotare

M. Of. nr. 215/9 mar. 2018

Lege privind regimul acordării finanțărilor nerambursabile pentru programele, proiectele sau acțiunile privind sprijinirea activității românilor de pretutindeni și a organizațiilor reprezentative ale acestora, precum și a modului de repartizare și de utilizare a sumei prevăzute în bugetul Ministerului pentru Românii de Pretutindeni pentru această activitate

2 modificări prin

O.U.G. nr. 12/2018

M. Of. nr. 218/12 mar. 2018

Ordonanță de urgență pentru modificarea Legii nr. 321/2006 privind regimul acordării finanțărilor nerambursabile pentru programele, proiectele sau acțiunile privind sprijinirea activității românilor de pretutindeni și a organizațiilor reprezentative ale acestora, precum și a modului de repartizare și de utilizare a sumei prevăzute în bugetul Ministerului pentru Românii de Pretutindeni pentru această activitate

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 161/2018

M. Of. nr. 586/11 iul. 2018

modifică anexa;

abrogă art. 8 alin. (6) lit. e) (potrivit notei de subsol, deoarece Legea nr. 321/2006 a fost republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 215 din 9 martie 2018, dispozițiile art. 8 alin. (6) lit. e) se regăsesc în forma republicată la art. 12 alin. (6) lit. e)

3 modificări prin

L. nr. 161/2018

M. Of. nr. 586/11 iul. 2018

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 12/2018 pentru modificarea Legii nr. 321/2006 privind regimul acordării finanțărilor nerambursabile pentru programele, proiectele sau acțiunile privind sprijinirea activității românilor de pretutindeni și a organizațiilor reprezentative ale acestora, precum și a modului de repartizare și de utilizare a sumei prevăzute în bugetul Ministerului pentru Românii de Pretutindeni pentru această activitate

aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 12/2018 și modifică art. 1, art. 2 lit. b), c), d) și f), art. 3 alin. (1) și (2), art. 5 alin. (1) și (3), art. 6 alin. (2), art. 7 alin. (2), art. 8 alin. (1) și alin. (2) lit. a) și b), art. 14 alin. (3) și (4), art. 15 alin. (4), anexa;

introduce lit. d) la art. 7 alin. (1);

completează anexa;

abrogă art. 2 lit. j) și k), art. 12 alin. (5) - (7) și (9)

L. nr. 350/2005

M. Of. nr. 1128/14 dec. 2005

Lege privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general

1 promulgată prin D. nr. 1172/2005 M. Of. nr. 1128/14 dec. 2005

Decret pentru promulgarea Legii privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general

2 modificări prin O.U.G. nr. 84/2008 M. Of. nr. 471/26 iun. 2008 modifică art. 2 lit. b), art. 4 lit. g), art. 37

Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general

alin. (1);
introduce alin. (1_1) și (2_1) la art. 3

aprobată prin L. nr. 68/2009 M. Of. nr. 225/7 apr. 2009

3 modificări prin L. nr. 68/2009 M. Of. nr. 225/7 apr. 2009 aprobă O.U.G. nr. 84/2008

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 84/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general

4 modificări prin L. nr. 111/2015 M. Of. nr. 335/15 mai 2015 modifică art. 4 lit. f), art. 13

Lege pentru modificarea Legii nr. 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general