



Către: Adrian CĂCIU

Ministrul Finanțelor

Ref.: proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Stimate Domnule Ministru,

Urmare adresei dvs. nr. 481285/07.12.2022, vă restituim alăturat, originalul proiectului mai sus menționat avizat favorabil cu următoarele observații:

### I. Observații cu caracter general

1. Cu caracter general semnalăm că reglementarea unor domenii distincte, prin același act normativ, fără nicio legătură între ele, contravine normelor de tehnică legislativă cuprinse în art. 14 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative<sup>1</sup>. Or, în cazul de față, aceste materii nu sunt conexe, vizează scopuri diferite, astfel că reglementarea lor printr-un singur act normativ impietează asupra unicității reglementării în materie<sup>2</sup>, ca exigență a tehnicii legislative<sup>3</sup>. Astfel, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa că „prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară<sup>4</sup>. Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției”, și cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, „în

<sup>1</sup> Conform acestuia „(1) Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ. (2) Un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act.”

<sup>2</sup> A se vedea Decizia CCR nr. 421/2022

<sup>3</sup> A se vedea Decizia CCR nr. 214/2019, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 435 din 03 iunie 2019

<sup>4</sup> a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 232 din 5 iulie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 727 din 15 noiembrie 2001, Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, Decizia nr. 732 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 27 ianuarie 2015, sau Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 117 din 16 februarie 2016

România, respectarea [...] legilor este obligatorie". Astfel, Curtea a constatat că reglementarea adoptată cu nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice".

De asemenea, de principiu, menționăm că, în acord cu art. 6 și art. 51 din Legea nr. 24/2000 normele propuse trebuie structurate sub formă de capitole care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Astfel, normele de sine-stătătoare ar trebui să figureze înaintea normelor cu caracter modificator, iar cele cu un caracter tranzitoriu să fie prevăzute în finalul proiectului.

2. În ceea ce privește soluția de suspendare repetată a acordării unor drepturi apreciem ca fiind relevante considerentele Curții Constituționale din cuprinsul Deciziei nr. 314/2014 conform căreia "deși autoritățile au dreptul de a dispune cu privire la acordarea drepturilor bănești pretinse de autorii excepției de neconstituționalitate, restrângerea ori suspendarea acestor drepturi și în viitor, în condițiile în care textele de lege care le prevăd nu au fost abrogate, ar putea justifica întrebarea dacă aceste drepturi mai există și dacă nu cumva textele de lege care le prevăd au fost în fapt lipsite de eficiență, așa încât speranța titularilor acestor drepturi, deși are un suport legal, este în realitate lipsită de conținut. Astfel, deși formal limitată în timp, respectiv vizând durata unui an calendaristic, măsura de suspendare repetată a acestor drepturi, pentru mai mulți ani la rând, ar putea afecta caracterul previzibil al normelor de lege, creând incertitudine cu privire la existența acestor drepturi." De asemenea, pe lângă faptul că lipsește de eficiență norma, soluția ar putea prezenta vicii de neconstituționalitate prin raportare la prevederile art. 115 alin. (4) din Constituție, nefiind îndeplinită condiția situației extraordinare.

3. În ceea ce privește soluția derogării repetate de la anumite dispoziții aceasta este de natură a crea unele premise de neconstituționalitate, prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție, dat fiind că, în măsura în care derogarea de la prevederile unor acte normative devine regulă, există riscul, ca prin această practică, norma legală de la care se derogă să devină lipsită, în fapt, de conținut.

4. Este necesară completarea Notei de fundamentare și a preambulului proiectului cu justificări suplimentare din care să rezulte că există o situație extraordinară care impune adoptarea urgentă a acestor norme în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public. În principiu este necesară evidențierea cu mai multă claritate a consecințelor negative care s-ar produce în cazul neadoptării măsurilor propuse în regim de urgență.<sup>5</sup> În jurisprudența CCR s-a reținut că nu este suficient să se demonstreze rațiunea, necesitatea, oportunitatea și utilitatea reglementării. Acestea, chiar dacă exprimă situații obiective, nu reprezintă o situație extraordinară a cărei reglementare să nu poată fi amânată și care să justifice, astfel, adoptarea unei ordonanțe de urgență (Decizia CCR nr. 859/2015). De asemenea, arătăm că potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 237/2020 „cu privire la îndeplinirea sau neîndeplinirea exigențelor constituționale se poate pronunța doar instanța constituțională.”

<sup>5</sup> În jurisprudența CCR (decizia nr. 83/2020) s-a statuat „cu privire la conceptul de situație extraordinară și conceptul de urgență, că acestea nu se suprapun cu motivarea utilității reglementării, a oportunității adoptării actului normativ sau cu scopul/rațiunea legiferării (...).”

Str. Apolodor nr. 17, sector 5, 050741 București, România

*de la data publicării, iar în cazul hotărârilor consiliilor locale sau județene, punerea în aplicare se face și cu respectarea condițiilor prevăzute la art. 50 alin. (2)<sup>1</sup> din Legea administrației publice locale nr. 215/2001. (2) În cazuri urgente se poate prevedea intrarea în vigoare într-un termen mai scurt, dar nu mai puțin de 10 zile. (3) Hotărârile autorităților administrației publice locale sau județene prevăzute la art. 1, prin care se stabilesc și se sancționează contravenții, pot fi aduse la cunoștință publică prin afișare sau prin orice altă formă de publicitate în condițiile Legii nr. 215/2001.”*

Având în vedere ca la art. LI se stabilește și se sancționează o nouă contravenție este necesară stabilirea unui termen pentru intrarea acestor dispoziții în vigoare, în acord cu dispozițiile mai sus enunțate.

10. Este necesar ca inițiatorul să analizeze necesitatea inserării unor dispoziții pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări, conform art. 26 din Legea nr. 24/2000. (de exemplu pentru normele propuse la art. LI, art. XL, art. XLVI)

11. În urma analizei efectuate la nivelul structurilor de specialitate din Administrația Națională a Penitenciarelor cu privire la acest proiect de act normativ, s-a propus eliminarea prevederilor alin. (2) al art. IV din proiect, motivat de următoarele considerente:

Prin legile anulate de salarizare, atât norma de hrană cât și norma de echipament, au fost menținute în plată la nivelul anilor precedenți, generând o serie de disfuncționalități, cu precădere în echiparea corespunzătoare a polițiștilor de penitenciare.

Articolele de echipament din compunerea uniformei de oraș și de serviciu se asigură în limita echivalentului valoric al cotei-părți anuale. Echivalentul valoric al cotei părți anuale aflat în plată este plafonat la nivelul anului 2015. În condițiile în care prețurile aferente articolelor de echipament obținute în cadrul achiziției centralizate au generat o creștere de peste 100% față de cele utilizate în determinarea echivalentului valoric al cotei-părți anuale din anul 2015, valoarea rezultată nu asigură o echipare corespunzătoare a personalului.

Pe fondul acestor sincope polițiștii de penitenciare nu pot fi echipați complet, întrucât acordarea cu anticipație a echivalentului valoric al cotei-părți anuale este interzisă, cu excepția unor cazuri expres prevăzute OMJ nr. 2908/C/2013 privind aprobarea Regulamentului pentru descrierea, compunerea și modul de purtare a uniformelor și echipamentului specific pentru funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, precum și a regulilor de acordare a drepturilor de echipament, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată subliniem faptul că indicii prețurilor de consum sunt într-o continuă creștere iar drepturile de hrană ale polițiștilor de penitenciare sunt plafonate la anul 2018. Arătăm că în cursul anului 2022, pe fondul creșterii indicilor prețurilor de consum au existat actualizări similare ale alocației de hrană atât pentru persoanele internate în unitățile sanitare publice (Legea nr. 133/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății), cât și pentru persoanele private de libertate.



Învedereăm faptul că inițiatorul trebuie să-și asume că măsurile propuse în prezentul proiect nu conduc la afectarea/diminuarea unor drepturi fundamentale.

Precizăm faptul că răspunderea pentru elaborarea proiectului, inclusiv, pentru necesitatea și oportunitatea promovării acestuia, precum și pentru realitatea și corectitudinea datelor prezentate revine inițiatorului/co-inițiatorului, în calitate de autoritate publică de reglementare în domeniu, Ministerul Justiției avizând proiectul exclusiv din punct de vedere al constituționalității și legalității, precum și potrivit cerințelor normelor de tehnică legislativă, în condițiile legii.

*Cu deosebită considerație,*

pentru Marian - Cătălin PREDOIU, ministrul justiției, semnează

George Bogdan ILEA

Secretar de stat

