

## ASPECTE GENERALE PRIVIND CONDIȚIILE CONSTITUȚIONALE DE ADOPTARE A ORDONANTELOR

Judecător Nela Drăguț,  
Curtea de Apel Craiova

*L'article étudie la réglementation constitutionnelle concernant l'adoption des ordonnances par le Gouvernement, en tenant compte que cette modalité de légiférer est un de plus en plus usitée dans les dernières années en Roumanie. On y analyse les conditions constitutionnelles de l'adoption des ordonnances d'urgence et aussi les conditions constitutionnelles de l'adoption des ordonnances ordinaires.*

**1. Preliminarii.** În exercitarea atribuțiilor sale, în temeiul art. 108 din Constituție și art. 26(1) din L. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu respectarea anumitor cerințe procedurale, Guvernul poate adopta acte juridice denumite hotărâri sau ordonanțe. În știința dreptului administrativ, analiza procesului și procedurii de adoptare a actelor juridice evidențiază existența unor cerințe constituționale și legale care sunt comune tuturor actelor juridice administrative, precum și existența unor cerințe constituționale și legale care sunt specifice anumitor categorii de acte juridice administrative. În funcție de necesitatea îndeplinirii acestor cerințe, procedura administrativă este calificată ca fiind fie o procedură simplă, care nu cere îndeplinirea unor reguli deosebite, fie o procedură complexă, atunci când regulile sunt deosebite, pentru ca actul juridic să producă în mod valabil efecte juridice.

Reglementarea constituțională și legală a ordonanțelor evidențiază faptul că, pentru adoptarea acestora, trebuie respectate atât condițiile constituționale și legale comune cu cele cerute la adoptarea hotărârilor guvernului, cât și condiții constituționale și legale care le sunt specifice.

**2. Condiții constituționale.** Condițiile constituționale și legale de adoptare a ordonanțelor comune cu cele cerute la adoptarea hotărârilor de Guvern rezultă, în primul rând, din reglementarea art. 108 alin. (2) - (4) din Constituție, precum și din prevederile art. 26 și 27 din Legea de organizare și funcționare a Guvernului și a ministerelor, și anume: proiectele de hotărâri și ordonanțe sunt propuse de membrii Guvernului<sup>1</sup>; hotărârile și ordonanțele sunt adoptate numai în prezența majorității membrilor Guvernului; atât hotărârile cât și ordonanțele sunt adoptate prin consens, iar dacă nu se realizează consensul, hotărâște primul-ministru; hotărârile și ordonanțele se semnează de primul-ministru, se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în Monitorul Oficial al României. În al doilea rând, în afara acestor condiții constituționale și legale comune, ce rezultă direct din constituție și din legea de organizare și funcționare a Guvernului și a ministerelor, pot fi menționate și alte cerințe comune, cerute de teoria și practica procesului administrativ, și anume: fundamentarea științifică, unitatea, oportunitatea, simplitatea formei și legalitatea<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> În ceea ce privește ordonanțele simple, aceste propuneri trebuie să fie făcute în acord cu cerințele legii de abilitare, iar în cazul ordonanțelor de urgență, propunerile trebuie să motiveze urgența situației extraordinare.

<sup>2</sup> În Regulamentul privind procedurile pentru pregătirea, elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative care se înaintează Guvernului, precum și procedurile de supunere spre adoptare a acestora, aprobat prin H.G.400/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea

Distinct de aceste condiții, comune cu cele stabilite la adoptarea hotararilor de guvern, pentru adoptarea ordonanțelor pot fi remarcate condiții constituționale specifice impuse de regimul constituțional și legal ce le este caracteristic. Astfel, în ceea ce privește ordonanțele adoptate în baza unei legi de abilitare, din prevederile constituționale ale art. 115 alin. (1)-(3) din Constituție, pot fi desprinse următoarele condiții constituționale specifice: adoptarea acestor ordonante se face de către Guvern, numai dacă Parlamentul adoptă în prealabil o lege specială de abilitare; ordonanțele pot să fie adoptate numai în domeniul de legiferare pus la dispoziția Guvernului prin legea specială de abilitare; ordonanțele nu pot fi adoptate în domenii care fac obiectul legilor organice (bineînțeles pe cale de interpretare va trebui să se ajungă la concluzia că, întrucât sunt înzestrate cu o forță juridică superioară legilor ordinare și organice, cu atât mai mult nici dispozițiile Constituției nu pot fi modificate, suspendate sau abrogate pe cale de ordonante guvernamentale); ordonanțele pot fi adoptate numai până la data stabilită prin legea de abilitare; dacă legea de abilitare stabilește și alte condiții, pe lângă domeniul și data până la care pot fi adoptate ordonanțe, cum ar fi supunerea acestora spre aprobare Parlamentului, ele trebuie să respecte și aceste condiții.

Ordonanțele de urgență, în consens cu reglementarea art. 115 alin. (4)-(6) din Constituție, pot fi adoptate numai în situații extraordinare care, datorită urgenței lor, impun a fi reglementate imediat. Guvernul este obligat să motiveze urgența în cuprinsul acestora. De asemenea, constată că aceste ordonanțe intră în vigoare numai dacă sunt depuse spre dezbateră în procedură de urgență la Parlament și după publicarea lor în Monitorul Oficial al României. În aceeași ordine de idei, constatăm că adoptarea ordonanțelor de urgență nu poate fi realizată, chiar dacă există situații extraordinare a căror urgență reclamă o reglementare imediată, în domeniul legilor constituționale, dacă se afectează regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și dacă vizează măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietatea publică. Rezultă, deci, că adoptarea ordonanțelor de urgență se efectuează cu respectarea următoarelor condiții constituționale specifice: Să existe o situație extraordinară, a cărei reglementare, datorită urgenței sale, nu suportă amânare; Guvernul să motiveze urgența în cuprinsul ordonanței de urgență; Să fie depuse spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă, să fie sesizată și să fie publicate în Monitorul Oficial al României; Reglementarea din ordonanța de urgență să nu depășească limitele de admisibilitate stabilite în art. 115 (6) din Constituția republicată.

### **3. Condiții constituționale specifice pentru adoptarea ordonanțelor obișnuite.**

După cum am menționat, condițiile constituționale specifice adoptării Ordonanțelor obișnuite au ca cerințe adoptarea acestora numai în baza unei legi speciale de abilitare, adoptarea acestora numai în acele domenii stabilite prin legea specială de abilitare și interdicția constituțională de adoptare în domeniile legii organice, adoptarea acestora numai până la data stabilită prin legea specială de abilitare, precum și cerința supunerii lor spre

---

întâi, nr.268/2000, în art. (2) sunt specificate condițiile necesare pentru ca un act normativ să se integreze organic în sistemul legislației, și anume: a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune, precum și cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte; b) proiectul de act normativ întocmit în baza unui act de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia; c) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte.

aprobare la Parlament, dar numai atunci când Parlamentul, prin legea specială de abilitare, solicită această aprobare.

**4. Adoptarea ordonanțelor numai în baza legii speciale de abilitare.** În condițiile art. 115 alin. (1) și (3) din Constituție, Guvernul poate adopta ordonanțe în măsura în care Parlamentul adoptă o lege specială de abilitare a acestuia pentru a adopta ordonanțe. Prin această lege de abilitare, Parlamentul stabilește domeniul de legiferare în care Guvernul poate interveni pentru a-l reglementa juridic și perioada de timp în care această reglementare poate fi efectuată. Rezultă că, în actualul regim constituțional din țara noastră, Guvernul poate să adopte ordonanțe obișnuite numai atunci când este în vigoare o lege specială de abilitare. După cum am constatat deja<sup>3</sup>, legea specială de abilitare este o lege ordinară adoptată cu aplicarea regulilor de procedură stabilite pentru legile ordinare. Din aceasta cauză, în condițiile art. 74 (1) din Constituție, sesizarea Parlamentului cu proiectul legii speciale de abilitare se face de către Guvern. Deoarece Guvernul este cel care își manifestă dreptul de inițiativă legislativă, prin transmiterea proiectului legii speciale de abilitare către Camera competentă să o adopte<sup>4</sup>, înseamnă că acesta este cel care întocmește și elaborează proiectul legii speciale de abilitare. Drept urmare, se poate observa că, prin exercitarea acestei reguli de procedură legislativă, Guvernul este autoritatea care propune domeniile de legiferare în care poate interveni și perioada de timp în care reglementarea juridică poate fi efectuată. Aceste propuneri legislative pot fi menținute, modificate, completate sau înlocuite de către Parlament, prin exercitarea de către acesta a dreptului său de unică autoritate legiuitoare a țării.

În concluzie, constatăm astfel că, în sistemul constituțional românesc, este acordată, atât Guvernului cât și Parlamentului, libertatea de a stabili, prin intermediul legii speciale de abilitare, domeniile legii ordinare pentru care poate fi acordată abilitare legislativă.

---

<sup>3</sup> A se vedea Partea a doua – a) Delegarea legislativă, cap.VII, Actele delegării legislative, pct.II, Legea de abilitare - act al delegării legislative.

<sup>4</sup> În condițiile art. 75 alin. (1) din Constituție, legea specială de abilitare se supune spre dezbateră și adoptare, ca primă Cameră, la Senat.