

**PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
SENAT**

**Comisia pentru administrație publică,  
organizarea teritoriului și protecția mediului**

**Nr. XXX /333/20.10.2009**

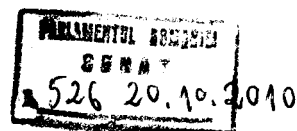
**Către,**

**Biroul Permanent al Senatului**

Va transmitem alaturat raportul suplimentar la - „Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 94/2009 pentru asigurarea continuității activității unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului”- L526/2009.

**Președinte,  
Senator Marius-Gerard Necula**

**Secretar,  
Senator Trifon Belacurencu**



## PARLAMENTUL ROMÂNIEI SENAT

**Comisia pentru administrație publică,  
organizarea teritoriului și protecția mediului  
Nr.XXX /333/20.10.2010**

### RAPORT SUPPLEMENTAR

la Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 94/2009 pentru asigurarea continuității activității unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului

Comisia pentru administrație publică, organizarea teritoriului și protecția mediului a fost sesizată pentru dezbateră și întocmirea raportului suplimentar la proiectul de lege înregistrat cu adresa nr.L526/2009, inițiat de Guvernul României.

În urma dezbaterilor, **Comisia propune Plenului Senatului un raport suplimentar de respingere** din următorul considerent:

„Cu Adresa nr.8.803 din 17 septembrie 2009, Curtea Constituțională a fost sesizată direct de Avocatul Poporului cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.94/2009 pentru asigurarea continuității activității unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.602 din 31 august 2009, în temeiul art.146 lit.d) teza a doua din Constituție.

În motivarea excepției de neconstituționalitate Avocatul Poporului arată, în esență, că, prin dispozițiile sale, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.94/2009 exprimă o tendință de concentrare a puterii în mâna Guvernului și reprezintă o imixtiune nepermisă în competența Parlamentului de unică autoritate legiuitoare. În acest sens, susține următoarele:

Ordonanța de urgență a Guvernului nr.94/2009 cuprinde prevederi referitoare la organizarea unor structuri ale aparatului de lucru al Guvernului, cum ar fi Corpul de control al primului-ministru sau Departamentul pentru Lupta Antifraudă. În baza atribuțiilor principale reglementate de art.6 alin.(4) din ordonanță, Corpul de control al primului-ministru exercită atribuții de control general și coordonare asupra tuturor entităților publice, care, la rândul lor, exercită atribuții de control (spre exemplu, Curtea de Conturi), subordonând astfel toate aceste entități Guvernului, cu nesocotirea atât a principiului constituțional al separației și echilibrului puterilor în stat, cât și a statutului constituțional și legal care conferă autonomie funcțională fiecăreia dintre aceste entități publice. Or, "este în afara ordinii constituționale ca o autoritate situată pe o treaptă inferioară în ierarhia constituțională să controleze o autoritate situată pe o treaptă superioară a ierarhiei constituționale", aceasta fiind expresia ingerinței puterii executive în activitatea legislativului. Mai mult, actul normativ criticat nu precizează care sunt aceste instituții și autorități publice centrale, de aici putându-se înțelege că pot fi controlate **toate instituțiile și autoritățile publice centrale**. Or, o asemenea reglementare, tocmai prin generalitatea sa, devine imprecisă, neclară și poate genera confuzii de interpretare și aplicare.

Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională constată că aceasta urmează să fie admisă pentru cele ce se vor arăta în continuare:

Potrivit preambulului Ordonanței de urgență a Guvernului nr.94/2009 pentru asigurarea continuității activității unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, acest act normativ a fost adoptat ca urmare a pronunțării de către Curtea Constituțională a Deciziei nr.1.039 din 9 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.582 din 21 august 2009, prin care, în cadrul controlului de constituționalitate *a priori*, Legea de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.3/2009 pentru modificarea și completarea unor acte normative referitoare la organizarea și funcționarea unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului a fost declarată ca fiind neconstituțională. În lipsa unei reglementări care să vizeze funcționarea acestor structuri, Guvernul a adoptat Ordonanța de urgență a Guvernului nr.94/2009, preluând, cu unele excepții, prevederile cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.3/2009. Datorită acestor împrejurări de natură să motiveze urgența adoptării, această reglementare nu poate fi amânată și constituie, totodată, o situație extraordinară, fiind îndeplinite, în opinia legiuitorului delegat, condițiile cerute de art.115 alin.(4) din Constituție.

În ceea ce privește condițiile cuprinse la art.115 alin.(4) din Legea fundamentală referitoare la emiterea unei ordonanțe de urgență, invocate de autorul excepției, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa, de exemplu Decizia nr.1.008 din 7 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.507 din 23 iulie 2009, că pentru îndeplinirea acestora este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public. Cu privire la criteriul obiectiv necesar pentru aprecierea situației extraordinare, Curtea a reținut, cu prilejul pronunțării Deciziei nr.255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.511 din 16 iunie 2005, că "invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă *a urgenței*, ceea ce, implicit, îl convertește în *situație extraordinară*, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate (...). Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței *situației extraordinare*, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acesteia un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate - *situația extraordinară* -, a cărui respectare este prin definiție supusă controlului Curții, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil".

Examinând preambulul ordonanței de urgență criticate, Curtea observă că existența unei situații extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată și urgența acesteia sunt justificate de Guvern prin faptul că structurile din aparatul de lucru au în derulare o serie de activități derivate din atribuțiile stabilite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.3/2009, precum și raporturi de muncă cu personalul angajat, că se află în imposibilitatea de a asigura continuitatea activităților în vederea îndeplinirii obligațiilor asumate pe perioada funcționării acestora.

Or, Curtea Constituțională constată că, deși prin Decizia nr.1.039/2009 menționată, Legea de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.3/2009, și deci inclusiv ordonanța, a fost declarată ca fiind neconstituțională, această împrejurare nu se poate constitui într-o situație extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată. În urma pronunțării și publicării în Monitorul Oficial a acestei decizii, Guvernul a adoptat, în termenul de 45 de zile prevăzut de art.147 alin.(1) din Constituție, un alt act normativ - Ordonanța de urgență a Guvernului nr.94/2009 - punând de acord prevederile din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.3/2009 ce au condus la constatarea neconstituționalității ei în întregime, însă menținând aceeași manieră de reglementare și aceleași soluții legislative de principiu cuprinse în ordonanța neconstituțională și suspendate de drept în temeiul aceluiași art.147 alin.(1) din Legea fundamentală.

Totodată, Curtea constată că prin această ordonanță se atribuie Corpului de control al primului-ministru competențe de control asupra tuturor instituțiilor și autorităților publice centrale, fără niciun fel de distincție. În acest sens, art.6 alin.(4) lit.h) prevede atribuția Corpului de control de a monitoriza și controla *"modul în care se elaborează și se asigură transparența raportărilor periodice prezentate, conform reglementarilor legale în vigoare, de către autoritățile administrației publice centrale, de instituții și entități publice centrale și servicii deconcentrate"*, iar alin.(5) prevede că, *"În realizarea atribuțiilor de control, autoritățile și instituțiile publice, precum și operatorii economici vizați au obligația să pună la dispoziția reprezentanților Corpului de control al primului-ministru documentele și informațiile în termenul solicitat. Refuzul nejustificat atrage răspunderea administrativă, civilă sau penală, după caz, a persoanei vinovate"*. Astfel, modalitatea vagă, imprecisă, de redactare a normelor juridice menționate, care vizează instituții și autorități publice centrale în mod generic și nu distinct, deschide posibilitatea ca în această categorie să se înscrie, în lipsa oricărei precizări suplimentare, și instituțiile sau autoritățile publice al căror regim este reglementat în Constituție și care exercită diferite funcții în stat - legislativă sau judecătorească. Or, conform art.1 alin.(4) din Constituție, *"Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale"*, astfel că supraordonarea activității Corpului de control al primului-ministru, aflat în subordinea primului-ministru, tuturor celorlalte instituții și entități publice centrale, inclusiv a celor de natură constituțională, reprezintă o ingerință a puterii executive în activitatea legislativului sau a puterii judecătorești." (Din Decizia nr.1555 din 17 noiembrie 2009 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial nr.916 din 28.12.2009).

Ca urmare a deciziei Curții Constituționale, Comisia pentru administrație publică, organizarea teritoriului și protecția mediului, cu unanimitate de voturi adoptă un raport suplimentar de respingere.

Prin obiectul de reglementare, **propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice** potrivit art.76 alin.(1) din Constituția României, republicată.

Potrivit art.75 alin.(1) din Constituție și art.88 alin.(8), pct.2 lit.e) din Regulamentul Senatului, proiectul de lege urmează a fi dezbătut de Senat în calitate de **Cameră Decizională**.

**Președinte,**  
**Senator Marius-Gerard Necula**

**Secretar,**  
**Senator Trifon Belacurencu**