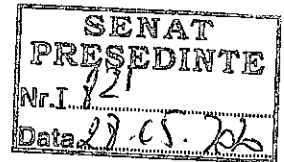




ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

0000
206 19.05.20



Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.640A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 2744 / 28 MAY 2020

Domnului
Robert-Marius CAZANCIUC
Vicepreședinte al Senatului

206/2020
În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016 – 2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 2 iunie 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 3 iunie 2020.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.



Prof.univ.dr. Valer DOBNEANU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 640A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA JURISDICTIONALĂ

NR. 2733 / 28 MAY 2020

CABINET PRIM-MINISTRU
INFRASIE No. 5/2748
Date 27.05.2020



Guvernul României
Prim-ministru

București

Domnului Președinte al Curții Constituționale a României
Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

În temeiul art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Guvernul României formulează prezenta sesizare în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate referitor la Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ (PL-x nr.243/2020).

I. Obiectul de reglementare al actului normativ sus-amintit îl constituie adoptarea unor măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor electorale locale din anul 2020 în contextul pandemiei Covid-19, atât raportat la măsurile tehnico-administrative prelabile demarării procesului electoral, cât și la mandatele autorităților administrației publice locale, în curs la momentul legiferării.

II. Motive de neconstituționalitate:

1. **Încălcarea principiului bicameralismului: art.61 alin.(2) și art.75 alin.(1) din Constituție.**

În ceea ce privește principiul bicameralismului, Curtea Constituțională a subliniat în jurisprudența sa în repetate rânduri că Parlamentul, deși compus din două camere, în contextul procesului de legiferare reprezintă o entitate indivizibilă. Astfel, este contrar viziunii legiuitorului constituant ca o Cameră să adopte o lege

fără ca proiectul de act normativ să parcurgă procedura specifică și să fie dezbătut și de cealaltă Cameră. (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017, paragraful 53)

De asemenea, prin Decizia nr.472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 30 aprilie 2008 și Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 53, Curtea a arătat că „dezbateră 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**”.

În același sens s-a exprimat Curtea și prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016 și Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 56: „Bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice. Art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, **Camera decizională nu poate, însă, modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator**”.

În ceea ce privește obiectul prezentei sesizări, la data de **06 aprilie 2020**, Guvernul României a adoptat Ordonanța de urgență nr.44/2020, arătând în cuprinsul Expunerii de motive că actul de legiferare a fost determinat de adaptarea cadrului legal care reglementează organizarea și desfășurarea alegerilor pentru autoritățile publice locale la contextul situației epidemiologice internaționale generate de coronavirusul SARS-CoV-2.

Astfel, prin intermediul O.U.G. nr.44/2020, Guvernul a reglementat atât **momentul de debut al procedurilor privind organizarea alegerilor autorităților administrației publice locale, modalitatea de stabilire a datei scrutinului, prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale și termenul**

limită până la care aceasta operează, cât și o serie de derogări de la prevederile art.47, art.49, art.50 și art.51 din Legea nr.115/2015¹ și o modificare a art.151 din OUG nr. 57/2019 privind Codul Administrativ.

Înregistrată la Senat în vederea aprobării, O.U.G. nr.44/2020 a suferit modificări substanțiale, Proiectul de lege pentru aprobare prevăzând că art.1, art.2, art.3 și art.6 se abrogă.

În Camera decizională s-a revenit asupra hotărârii Senatului de a abroga art.1, art.2 și art.3, soluția fiind menținută numai cu privire la art.6 din O.U.G. nr.44/2020. Însă, odată cu revitalizarea prevederilor ante-menționate, Camera Deputaților a intervenit asupra intenției de reglementare și a conținutului soluțiilor legislative, astfel cum acestea au emanat de la Guvernul României.

Din analiza comparativă a activităților de normare efectuate de către Guvern și de către Camera Deputaților reies următoarele deosebiri:

În forma inițiatorului, art.1 are următorul cuprins: „Procedurile privind organizarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale se inițiază în termen de 6 luni de la data expirării duratei stării de urgență”.

În forma adoptată de Camera decizională, art.1 prevede următoarele: „Procedurile privind organizarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale se inițiază în termen de 6 luni de la data expirării duratei stării de urgență sau stării de alertă”.

Astfel, direct în fața forului decizional din Parlament, O.U.G. nr.44/2020 a primit o nouă arie temporală de aplicabilitate, nu doar neprevăzută de către inițiator, dar și nedezbătută de către Camera de reflecție.

Or, important de precizat în acest sens este faptul că, atât adoptarea Ordonanței de Urgență nr.44/2020, cât și întregul proces legislativ desfășurat în Parlament, s-au desfășurat exclusiv pe perioada stării de urgență, având în vedere că dezbaterile și adoptarea în Camera Deputaților a Proiectului de lege în discuție a avut loc la data de 13.05.2020, când încă era în vigoare Decretul nr.240 din 14 aprilie 2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României.

Raportat la aceste aspecte, deși reprezintă o instituție juridică specifică situațiilor de urgență, starea de alertă nu a fost avută în vedere de către Guvernul

¹ Legea nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali

României la momentul adoptării O.U.G. nr.44/2020, atât din rațiuni ce țin de respectarea prevederilor art.115 alin.(4) din Constituție, cât și din perspectiva regimului juridic distinct al stării de alertă față de cel al stării de urgență, prin prisma căruia s-ar fi impus o altă analiză a soluțiilor propuse prin O.U.G. nr.44/2020, ceea ce ar fi generat și o altă viziune normativă.

În schimb, după cum se poate observa din ansamblul motivelor redată în cuprinsul Expunerii de motive la Ordonanța de urgență nr.44/2020, Guvernul a conceput soluțiile legislative prin raportare la decretele prezidențiale de instituire, respectiv prelungire a stării de urgență și la măsurile stabilite în temeiul O.U.G. nr.1/1999², astfel cum acestea au fost transpuse prin ordonanțele militare și alte asemenea acte subsecvente, așadar, prin raportare la specificul stării de urgență.

Prin urmare, este imperativ pentru Camera decizională să respecte intenția de reglementare și viziunea normativă avute în vedere atât de către inițiator, or, lărgirea câmpului de aplicabilitate al normei la starea de alertă, atât în lipsa dezbaterii acestui amendament în Camera de reflecție, cât și fără a avea în vedere rațiunile pentru care Guvernul nu a inclus în conținutul normativ și această instituție juridică, echivalează cu arogarea de către Camera decizională a întregului rol de unică autoritate legiuitoare, care aparține, conform Constituției, celor două structuri ale Parlamentului.

Totodată, apreciem că nu ne aflăm nici în prezenta unui act de legiferare prin care s-ar fi produs o contextualizare, o completare inerentă sau o modificare firească a actului normativ, câtă vreme, după cum am subliniat și anterior, starea de urgență³ și starea de alertă⁴ comportă regimuri juridice distincte, ceea ce, în consecință, determină măsuri legislative și administrative de naturi diferite, adaptate la amploarea factorilor generatori și măsurilor dispuse.

Din contră, amendamentul introdus în Camera decizională nu este numai străin de intenția de reglementare a Guvernului, dar conduce la schimbarea în integralitate a scopului actului normativ, întrucât condiționează demararea procedurilor tehnice prealabile procesului electoral de momentul încetării stării de

² O.U.G. nr.1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.453/2004, cu modificările și completările ulterioare.

³ Art.3 din O.U.G. nr.1/1999: Starea de urgență reprezintă ansamblul de măsuri excepționale de natură politică, economică și de ordine publică aplicabile pe întreg teritoriul țării sau în unele unități administrativ-teritoriale care se instituie în următoarele situații: a) existența unor pericole grave actuale sau iminente privind securitatea națională ori funcționarea democrației constituționale; b) iminența producerii ori producerea unor calamități care fac necesară prevenirea, limitarea sau înlăturarea, după caz, a urmărilor unor dezastru.

⁴ Art.2 din Legea nr.55/2020: Starea de alertă reprezintă răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebite, determinată de unul sau mai multe tipuri de risc, constând într-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acestuia și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății.

alertă, care conduce, în consecință, la o prorogare a acestora. Or, amânarea anterior menționată afectează calendarul avut în vedere de către Guvern pentru organizarea și desfășurarea alegerilor autorităților publice locale și, prin efectul acesteia, apreciem că este afectată însăși intenția de reglementare a inițiatorului, respectiv a Guvernului.

Cu privire la art.2, care reglementează modalitatea de stabilire a datei alegerilor, din analiza actului care emană de la Guvern și a celui care emană de la Parlament rezultă următoarele:

Conform art.2 din O.U.G. nr.44/2020, Executivul a efectuat o trimitere la dispozițiile unui alt act normativ, respectiv la art.10 alin.(1)⁵ din Legea nr.115/2015, arătând astfel că stabilirea datei alegerilor nu suferă modificări din perspectiva decidentului final și a termenului, însă, a adăugat la procesul de fixare a datei alegerilor o serie de entități atât cu atribuții în domeniul electoral, cât și al managementului situațiilor de urgență.

Astfel, tocmai raportat la contextul stării de urgență și al demersurilor specifice, ca o măsură suplimentară de protecție a alegătorilor, în sensul de a-i chema la urne fără a-i expune coronavirusului SARS-CoV-2, **Guvernul a prevăzut că data alegerilor se stabilește conform cadrului legal în vigoare**, la propunerea Autorității Electorale Permanente și a Ministerului Afacerilor Interne și cu avizul Comitetului Național pentru Situații Speciale de Urgență.

Or, după cum am mai arătat, direct în Camera decizională, **Parlamentul a modificat legislația existentă, mutând competența de stabilire a datei alegerilor de la Executiv, la autoritatea legiuitoare: „Prin derogare de la art.10 alin.(1) din Legea nr.115/2015 [...] data alegerilor prevăzute la art.1 se stabilește prin lege organică, cu cel puțin 75 de zile înaintea votării”**.

Astfel, ceea ce se dorea a fi o normă care să nu modifice concepția cadrului legal existent, ci doar să îl adapteze, punctual, la efectele pandemiei Covid-19, s-a transformat în Parlament într-un act de regândire a întregului mecanism de fixare a datei alegerilor pentru autoritățile publice locale, ceea ce contravine în mod vădit intenției de reglementare și scopului actului normativ avute în vedere de către inițiator.

Așadar, în Camera decizională nu s-a schimbat doar concepția actului normativ supus procesului de aprobare, respectiv O.U.G. nr.44/2020, dar Parlamentul a intervenit chiar pe fondul cadrului legal în vigoare, respectiv art.10 alin.(1) din Legea nr.115/2015, ceea ce nu doar că se abate de la intenția de reglementare a inițiatorului, dar încalcă principiul bicameralismului în mod

⁵ Art.10. - (1) Data alegerilor se stabilește prin hotărâre a Guvernului, cu cel puțin 75 de zile înaintea votării.

grav tocmai deoarece această modificare de deosebită importanță s-a produs direct și exclusiv în faza decizională a procesului de legiferare din cadrul Parlamentului.

În ceea ce privește art.3, atât cu privire la stabilirea duratei de prelungire a mandatelor autorităților publice locale, cât și cu privire la introducerea stării de alertă ca reper, apreciem că sunt aplicabile *mutatis mutandis* considerentele expuse *supra*, sens în care, și cu privire la acest text de lege a fost încălcat principiul bicameralismului.

De asemenea, subliniem faptul că, încălcarea principiului bicameralismului în privința prevederilor art.1, art.2 și art.3 din legea care face obiectul prezentei sesizări nu se raportează numai la modificarea viziunii și concepției juridice a soluțiilor legislative, ci, în prezenta situație, încălcarea principiului constituțional ante-menționat decurge inclusiv din nerespectarea procedurii de întoarcere a legii, reglementată de art. 75 din Constituție, în raport cu care vor fi dezvoltate critici în secțiunea următoare.

Astfel, este de observat faptul că Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat Legea de aprobare a Ordonanței de urgență nr.44/2020 cu eliminarea art.1, art.2, art.3 și art.6 din forma înaintată de către inițiator, fără a motiva sau fundamenta comportamentul legislativ și fără a ține cont de faptul că unele dintre textele de lege ale Guvernului nu au corespondent în fondul cadrului legal existent.

Or, Camera Deputaților, acționând în pretinsul rol de Cameră decizională, nu doar că a reactivat dispozițiile legale abrogate de către Senat, dar a și intervenit asupra conținutului normativ.

Cu privire la modalitatea și consecințele intervenției Camerei Deputaților asupra prevederilor în discuție ne-am exprimat *supra*, însă, apreciem că o atenție deosebită trebuie acordată faptului că nu Camera Deputaților deținea competența pentru a decide definitiv cu privire la forma integrală a actului normativ, motiv pentru care, încălcarea principiului bicameralismului este cu atât mai gravă, cu cât Camera parlamentară care avea, în realitate, competența decizională, respectiv Senatul, a apreciat să abroge o serie de prevederi legale care, în cele din urmă, au fost revitalizezate cu titlu definitiv prin voința Camerei Deputaților care nu avea caracter de Cameră decizională.

Așadar, evaluarea respectării principiului bicameralismului impune un examen comparativ între forma legii adoptată de Camera de reflecție și cea adoptată de Camera decizională, prin raportare la scopul și filosofia inițiale ale legii, iar rezultatul unei asemenea operațiuni trebuie evaluat, la rândul său, prin prisma

jurisprudenței Curții Constituționale în materie, respectiv a celor două condiții cumulative (1) *existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și (2) existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și a limitelor principiului bicameralismului stabilite pe această cale.*

Or, fără a supune analizei argumentele de fond avute în vedere de către Camera Deputaților la momentul amendării Proiectului de lege pentru aprobarea O.U.G. nr.44/2020, se impune a se constata că totalitatea modificărilor excedează fondului procesului legislativ derulat atât de către Guvern, în calitate de legiuitor delegat, cât și de către Senat.

În concluzie, Camera decizională a modificat viziunea, concepția și arhitectura actului normativ, ceea ce, conform prevederilor Legii Fundamentale și jurisprudenței Curții Constituționale reprezintă o încălcare a principiului bicameralismului și se impune sancționarea acestuia ca atare.

2. Încălcarea art. 75 alin. (1) și (4) prin raportare la art. 73 alin. (3) lit. o), precum și art.147 alin. (4) din Constituție.

Instituția întoarcerii legii a fost introdusă cu prilejul revizuirii Constituției României în anul 2003 și a avut ca obiectiv înlocuirea procedurii medierii reglementate de art.76 din Constituția din 1991, pentru evitarea blocajelor în procesul de legiferare, pentru buna funcționare a bicameralismului.

Astfel, reglementând în cuprinsul art.75 alin.(1) din Constituție competența partajată de legiferare a celor două camere a Parlamentului, legiuitorul constituant a prevăzut și reglementat deopotrivă remediul legal pentru ipoteza în care inițiativa legislativă supusă adoptării este modificată, în sensul în care o Cameră adoptă o prevedere care, raportat la obiectul de reglementare, face obiectul competenței decizionale a celeilalte Camere.

După cum chiar Curtea Constituțională a arătat⁶, „conform art.75 alin.(4) din Legea fundamentală, dacă în cadrul procesului de legiferare, prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit obiectului său de reglementare, intră, în temeiul art.75 alin.(1) din Constituție, în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și a doua Cameră este de acord”. În situația contrară, potrivit căreia a doua Cameră intervine asupra respectivei prevederi (în sensul eliminării sau modificării/completării acesteia), legea, astfel cum a fost adoptată de a doua Cameră, trebuie trimisă primei Camere care, exclusiv în privința acelei prevederi, va decide definitiv, prin vot, în procedură de urgență. Practic, prima

⁶ Decizia nr.681/2018 referitoare la admiterea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind Codul administrativ al României.

Camera este repusă astfel în situația de a acționa în calitate de Camera decizională, în considerarea obiectului de reglementare al respectivei prevederi și în acord cu dispozițiile art.75 alin.(1) din Constituție, ca expresie a principiului bicameralismului funcțional.

Aceeași regulă a întoarcerii legii este prevăzută de art.75 alin.(5) din Constituție și pentru situația în care a doua Camera, cea decizională, adoptă o prevedere ce intră, prin obiectul său, în competența decizională a primei Camere sesizate. Evident că, în această situație, Camera decizională adoptă o prevedere nouă față de forma legii primite în urma adoptării acesteia de către prima Camera sesizată. În acest caz, a doua Camera nu are competență decizională proprie cu privire la obiectul de reglementare al noii prevederi, ci reprezintă forul de reflecție, astfel că este necesar ca legea să fie trimisă primei Camere, care va decide definitiv numai cu privire la intervenția legislativă (de noutate) a celei de-a doua Camere. Cu alte cuvinte, nu este posibil ca o prevedere să fie introdusă, în etapa adoptării în Camera decizională, exclusiv de către aceasta, dacă, strict în privința ei, această Camera nu are competența de legiferare decizională definitivă atribuită expres de art.75 alin.(1) din Constituție, deoarece ar însemna ca acea normă legală să fie rezultatul adoptării de către o singură Camera parlamentară, ceea ce contravine principiului bicameralismului.”

În circumstanțierea aspectelor teoretice și jurisprudențiale redate anterior, arătăm că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență nr.44/2020 a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor constituționale referitoare la întoarcerea legii, deoarece Camera Deputaților a știrbit competența decizională a Senatului, arogându-și această calitate față de inițiativa legislativă în ansamblu.

Or, față de conținutul normativ, de obiectul de reglementare al legii care face obiectul prezentei sesizări și de prevederile art. 75 alin. (1) din Constituție, care stabilesc competența materială a fiecărei Camere, rezultă că cele două Camere ale Parlamentului au competențe funcționale diferite, astfel: Camera Deputaților este primă Camera sesizată pentru domeniile prevăzute la art.73 alin.(3) lit.e), lit.k), lit.l) și lit.o) - organizarea Guvernului; contenciosul administrativ; organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală; Senatul este primă Camera sesizată pentru domeniile prevăzute în Constituție la art.73 alin.(3) lit.d), lit.j), lit.m) și lit.p) și la art.123 alin.(3) coroborat cu art.73 alin.(3) lit.t) - organizarea și desfășurarea referendumului; statutul funcționarilor publici; regimul juridic general al

proprietății; regimul general privind raporturile de muncă și instituția prefectului și atribuțiile acestuia.

De asemenea, **competența decizională a Senatului și, corelativ, de primă Cameră sesizată a Camerei Deputaților** rezultă inclusiv din art.92 alin.(8) din Regulamentul Senatului și se referă la următoarele domenii de legiferare: 1. proiectele de lege și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate ori acorduri; 2. proiectele legilor organice referitoare la: organizarea și funcționarea serviciilor publice de radio și televiziune și controlul parlamentar al acestora; dreptul de asociere; dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică; apărarea țării; organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului; categorii de legi; organizarea Guvernului și a Consiliului Suprem de Apărare a Țării; organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi; organizarea generală a învățământului; **organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală**; Consiliul Legislativ; Guvernul - rolul și structura și incompatibilități; înființarea de autorități administrative autonome; sistemul de apărare; administrația publică locală - principii de bază; statutul judecătorilor; instanțele judecătorești; folosirea limbii materne și a interpretului în justiție; Consiliul Superior al Magistraturii - atribuții; Curtea de Conturi; Curtea Constituțională - structura.

Pentru a constata faptul că prevederile art.1, art.2 și art.3 din cuprinsul legii fac obiectul competenței decizionale a Senatului, iar nu a Camerei Deputaților, înțelegem să facem trimitere la:

*- Decizia Curții Constituționale nr.681/2018 și anterior indicată, context în care instanța de contencios constituțional a efectuat o analiză a procesului de legiferare din perspectiva procedurii de întoarcere a legii: „Art.138 alin.(6) din forma de la Senat, cu denumirea marginală „**Desfășurarea ședințelor consiliului local**”, a fost eliminat la Camera Deputaților, potrivit Raportului, de către Comisia specială comună, fără însă a fi prezentată în scris nicio explicație în acest sens. Curtea observă că dispoziția respectivă se circumscrie conținutului normativ al art.38-art.54 din Legea administrației publice locale nr.215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 20 februarie 2017, care se referă la desfășurarea ședințelor consiliului local, însă alin.(6) al art.138 din legea criticată - eliminat de Camera Deputaților - nu are un text corespondent în legislația în vigoare incidentă, respectiv Legea nr.215/2001, pe care, de altfel, legea supusă*

controlului de constituționalitate o și abrogă, prin art.604 alin.(2) lit.e). Deși avea caracter de noutate și reglementa, în concret, modalitatea de desfășurare a dezbaterilor în cadrul ședinței consiliului local, stabilind o anumită ordine de desfășurare a dezbaterilor, nu se poate ignora faptul că acest text se circumscrie, totuși, materiei referitoare la regimul general al autonomiei locale, precum și la organizarea și funcționarea administrației publice locale [art.1 alin.(1) din Legea nr.215/2001], domeniu care, potrivit art.73 alin.(3) lit.o) din Constituție, se reglementează prin lege organică și intră, conform art.75 alin.(1) din Constituție, în competența de legiferare a Camerei Deputaților în calitate de primă Cameră sesizată și, deci, a Senatului în calitate de for decizional. Deoarece Camera Deputaților a eliminat o prevedere de substanță, adoptată anterior de forul cu competență decizională, în privința căreia Camera Deputaților are calitatea de Cameră de reflecție, devin incidente prevederile art.75 alin.(4) din Constituție. Întrucât legea nu a fost întoarsă la Senat pentru aplicarea acestor norme constituționale, Curtea constată, cu privire la eliminarea art.138 alin.(6) din Legea privind Codul administrativ al României, că au fost încălcate atât prevederile art.61 alin.(2), cât și ale art.75 alin.(4) din Constituție, prin raportare la art.75 alin.(1) din aceasta.”

- **Decizia Curții Constituționale nr.1183/2007**⁷, context în care Curtea arată motivul pentru care actul normativ de modificare a Legii nr.215/2001 privind administrația publică locală este de domeniul legilor organice încadrate pe lit. o) de la art.73 alin.(3) din Constituție: „*Pe de altă parte, caracterul de legi organice al celor două acte normative rezultă și din obiectul lor de reglementare și din conținutul lor, încadrându-se în domeniul pe care Legea fundamentală îl rezervă legilor organice la art.73 alin.(3) lit.o), adică organizarea administrației publice locale, a teritoriului și regimul general privind autonomia locală.*”

Așadar, din perspectiva obiectului de reglementare al legii în discuție, respectiv a dispozițiilor legale adoptate, apreciem că au fost adoptate soluții care privesc administrația publică locală, atât din perspectiva prelungirii mandatelor autorităților publice locale, cât și din perspectiva stabilirii datei următoarelor alegeri locale.

Or, chiar dacă în aparență soluțiile legislative au caracter electoral, întrucât au înrăurire în procesul de organizare și desfășurare a alegerilor electorale, se impune a se constata că, în concret, procesul de legiferare vizează măsuri cu incidență în

⁷ Decizia nr.1183/2007 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 286/2006 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr.215/2001 și ale Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali.

privința mandatelor entităților locale, un aspect esențial și legat intrinsec de organizarea administrației publice locale.

Astfel, în ceea ce privește prelungirea mandatelor autorităților publice locale, aceasta nu reprezintă o reglementare care să se circumscrie sistemului electoral și care să se facă potrivit art.73 alin.(1) lit.a) din Constituție, întrucât soluția legislativă propune o măsură temporară, care nu va căpăta caracter definitiv în arhitectura legislației electorale și care are, mai degrabă, caracter de a asigura continuitatea în cadrul administrației publice locale.

Or, după cum am subliniat, având în vedere că, în concret, intenția de reglementare a avut în vedere evitarea unor blocaje la nivelul administrației locale, remediu prin care s-a creat cadrul legal pentru ca acestea să își exercite mandatele în mod legal în perioada tampon ieșirii din starea de urgență, apreciem că, în realitate, soluția legislativă vizează modul de organizare al administrației publice locale, iar nu sistemul electoral, fiind incidente dispozițiile art. 73 alin. (1) lit. o) din Constituție: *organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală.*

În consecință, apreciem că au fost încălcate dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituția României, în sensul în care, în ceea ce privește prevederile legale în discuție, acestea trebuiau supuse spre dezbateră și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, Senatul fiind camera decizională.

În ceea ce privește încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție, apreciem că jurisprudența Curții Constituționale, care de altfel a fost și citată în cuprinsul prezentei sesizări, reprezintă un reper în procesul de legiferare, iar în transpunerea caracterului general obligatoriu al deciziilor instanței de contencios constituțional, respectarea acestora se impune față de orice subiect de drept și autoritate sau instituție publică, așa cum este și cazul Parlamentului în activitatea de legiferare.

3. Încălcarea art.1 alin.(3) și alin.(5), coroborat cu art.115 alin.(5) și alin.(7) din Constituție.

„De-a lungul timpului, jurisprudența Curții Constituționale a stabilit, în cazuri punctuale, repere concrete pe baza cărora autoritățile/instituțiile să își poată configura, din perspectiva loialității, raporturile lor specifice de colaborare. Curtea nu a oferit o definiție cuprinzătoare conceptului, menită să acopere toate particularitățile colaborării dintre instituții/autorități, acest demers fiind, de altfel,

si dificil de realizat, motiv pentru care Curtea va stabili criterii si repere, cu aplicabilitate generală.

Curtea Constituțională constată, așadar, că o primă componentă a statului de drept o reprezintă punerea în aplicare a prevederilor explicite și formale ale legii și ale Constituției. Cu alte cuvinte, sub aspectul colaborării loiale între instituțiile/autoritățile statului, o primă semnificație a conceptului o constituie respectarea normelor de drept pozitiv, aflate în vigoare într-o anumită perioadă temporală, care reglementează în mod expres sau implicit competențe, prerogative, atribuții, obligații sau îndatoriri ale instituțiilor/autorităților statului.

În continuare, Curtea constată că respectarea statului de drept nu se limitează la această componentă, ci implică, din partea autorităților publice, comportamente și practici constituționale, care își au sorginea în ordinea normativă constituțională, privită ca ansamblu de principii care fundamentează raporturile sociale, politice, juridice ale unei societăți.

Altfel spus, această ordine normativă constituțională are o semnificație mai amplă decât normele pozitive edictate de legiuitor, constituind cultura constituțională specifică unei comunități naționale. Prin urmare, colaborarea loială presupune, dincolo de respectul față de lege, respectul reciproc al autorităților/instituțiilor statului, ca expresie a unor valori constituționale asimilate, asumate și promovate, în scopul asigurării echilibrului între puterile statului. Loialitatea constituțională poate fi caracterizată, deci, ca fiind o valoare-principiu intrinsecă Legii fundamentale, în vreme ce colaborarea loială între autoritățile/instituțiile statului are un rol definitoriu în implementarea Constituției.

„Respectul pentru Constituție nu poate fi limitat la executarea literală a dispozițiilor sale operaționale. Constituția prin însăși natura sa, în plus față de garantarea drepturilor omului, oferă un cadru pentru instituțiile statului, stabilește atribuțiile și obligațiile acestora. Scopul acestor dispoziții este de a permite buna funcționare a instituțiilor, în baza cooperării loiale dintre acestea. Șeful statului, Parlamentul, Guvernul, sistemul judiciar, toate servesc scopului comun de a promova interesele țării ca un întreg, nu interesele înguste ale unei singure instituții sau ale unui partid politic care a desemnat titularul funcției. Chiar dacă o instituție este într-o situație de putere, atunci când este în măsură să influențeze alte instituții ale statului, trebuie să facă acest lucru având în vedere interesul statului ca un întreg, inclusiv, ca o consecință, interesele celorlalte instituții și cele ale minorității parlamentare” (Avizul Comisiei de la Veneția, pre-citat, paragraful 87).

Conduita instituțională /care se circumscrie colaborării loiale are, prin urmare, o componentă extra legem, întemeiată pe practici constituționale, care au ca finalitate primordială buna funcționare a autorităților statului, buna administrare a intereselor publice și respectul față de drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor. Finalitatea secundară este evitarea conflictelor interinstituționale și înlăturarea blocajelor în exercițiul prerogativelor lor legale.

Instrumentele care concură la realizarea acestor finalități și care fac dovada unui comportament loial față de valorile constituționale sunt dialogul instituțional și stabilirea unor practici reciproc acceptate. Aceste instrumente trebuie să constituie fundamentele soluționării "împreună", "prin acordul părților", iar nu "împotriva", "în detrimentul" uneia sau alteia, a eventualelor diferențe ivite în raporturile dintre autorități, cauzate de situații de fapt sau de drept confuze, echivoce.

În virtutea principiului cooperării loiale între autorități este, astfel, necesar ca fiecare dintre acestea să depună diligențe raționale și sporite în cadrul dialogului instituțional legal pentru evitarea pe cât cu puțință a generării de conflicte juridice de natură constituțională.

Așadar, față de motivele expuse și față de incidența raționamentelor juridice ale Curții Constituționale prezentate mai sus, apreciem că Parlamentul, raportat la maniera în care a legiferat, a încălcat principiul constituțional al colaborării și cooperării loiale, având în vedere că, fără a ține cont de prerogativa reglementării exercitată în mod legal de către Guvern, a intervenit asupra voinței acestuia din urmă, anihilând soluția legislativă, în lipsa unor motive reale sau temeinic justificate.

În transpunerea principiului ante-menționat, Curtea Constituțională s-a pronunțat în repetate rânduri cu privire la succesiunea evenimentelor legislative asupra aceluiași obiect de reglementare, arătând că „Parlamentul poate să intervină în această materie a legislației referendare, cu condiția de a nu o supune unor modificări strict conjuncturale, pe baza unor susțineri de oportunitate ori a înțelegerii politice, care avantajează una sau alta dintre forțele politice reprezentate în Parlament și care formează la un moment dat o majoritate parlamentară” (Decizia nr.334/2013).

Raportat la aspectele expuse *supra*, sub apanajul competenței de legiferare prevăzute de art.61 alin.(1) din Constituție, legiuitorul primar nu poate proceda la modificarea, completarea sau abrogarea actelor normative adoptate de către Guvern

în lipsa unor justificări obiective și întemeiate, așa cum, de exemplu, în pofida calității de unică autoritate legiuitoare a țării, nu este acceptat ca Parlamentul să legifereze în domeniile date prin lege în competența expresă a Guvernului.

Așadar, reiterăm faptul că, intervenția legislativă a Parlamentului este cu atât mai mult contrară dispozițiilor constituționale cu cât, astfel cum am arătat, aceasta nu este justificată în niciun mod, din contră, atât amendamentele, cât și demersurile de abrogare și eliminare a unor prevederi nu se circumscriu unor rațiuni obiective, justificate în mod real, fundamentate în fapt și în drept, motiv pentru care, acestea pot fi apreciate ca fiind de natură conjuncturală, având un puternic caracter de oportunitate și care tind să avantajeze formațiunea sau formațiunile politice care dețin majoritatea în Parlament.

Pentru aceste motive, apreciem că Parlamentul a încălcat principiul constituțional al colaborării și cooperării loiale și, pe cale de consecință, legea care face obiectul prezentei sesizări nu îndeplinește condițiile de constituționalitate extrinsecă reglementate de art.1 alin.(3) și alin.(5), coroborat cu art.115 alin.(5) și alin.(7) din Constituție.

4. Încălcarea art.102 alin.(1) și art.108 alin.(1) și alin.(2), raportat la art.1 alin.(4) din Constituție.

Potrivit art.102 din Constituția României (Guvernul - Rolul și structura): „(1) Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice”.

Astfel, arătăm că, prin Hotărârea nr.1/2020 din 14 martie 2020 pentru acordarea încrederii Guvernului⁸, Parlamentul României, conform atribuțiilor constituționale, a acceptat programul de guvernare și a acordat încredere Guvernului astfel investit pentru aducerea la îndeplinire a obiectivelor prin intermediul instrumentelor prevăzute de lege.

Or, potrivit Programului de Guvernare (Anexa 2 la actul normativ amintit) unul dintre obiectivele principale ale actualului Guvern este organizarea și desfășurarea corectă a alegerilor politice programate în 2020.

Prin urmare, legitimitatea demersului legislativ al Guvernului reprezentat de O.U.G. nr.44/2020 emană tocmai de la Parlament, care, prin acceptarea programului de guvernare propus, a materializat prevederile art.102 din Constituție și, în

⁸ Hotărârea Parlamentului României nr.1/2020 din 14 martie 2020 pentru acordarea încrederii Guvernului, publicată în monitorul oficial al României, Partea I, nr.208 din 14 martie 2020.

consecință, a acordat un mandat expres Guvernului pentru a realiza politica internă a țării în ceea ce privește conducerea generală a administrației publice.

Așadar, putem aprecia că, în cele din urmă, voința Guvernului decurge din voința Parlamentului și că, cel dintâi, în baza mandatului acordat, a procedat la adoptarea O.U.G. nr.44/2020 în scopul executării legilor, în acord cu art.108 (Actele Guvernului): „(1) Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe. (2) Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor”.

Prin urmare, din această perspectivă, Guvernului îi aparține demersul exclusiv ca, în limitele stabilite de Constituție și de legislația electorală, precum și în baza stării de fapt, să evalueze și să stabilească organizarea alegerilor (inclusiv data).

În ceea ce privește separația puterilor în stat, în continuarea considerentelor prezentate *supra*, apreciem ca fiind relevante în context considerentele Curții Constituționale expuse în cuprinsul Deciziei nr.63/2017:

„Prevederile art.61 alin.(1) teza a doua din Constituție conferă Parlamentului calitatea de unică autoritate legiuitoare a țării, iar în virtutea acestui monopol legislativ, Parlamentul este singura autoritate publică care adoptă legi.

Competența originară a Guvernului, autoritate executivă, este prevăzută în art.108 alin.(2) din Constituție și privește organizarea executării legilor, acte de reglementare primară, prin emiterea de hotărâri, acte normative de reglementare secundară.

Hotărârile Guvernului sunt acte administrative normative sau individuale, emise în scopul bunei administrări a executării cadrului normativ primar, care reclamă stabilirea de măsuri și reguli subsecvente, care să asigure corecta aplicare a acestuia. Hotărârile se adoptă întotdeauna în baza legii, *secundum legem*, și asigură aplicarea sau aducerea la îndeplinire a legilor. Cu alte cuvinte, în sistemul constituțional român, regula este aceea că Guvernul nu dispune de dreptul de reglementare primară a relațiilor sociale, ci doar de a adopta legislația secundară.

Cu toate acestea, Constituția instituie prin art.108 alin.(3) și art.115 alin.(1)-alin.(3), competența Guvernului de a emite ordonanțe, deci o competență normativă derivată dintr-o lege de abilitare, adoptată de Parlament, prin care unica autoritate legiuitoare din România delegă, pentru un interval limitat de timp, competența de legiferare în domenii strict delimitate de Constituție și de legea de abilitare. Sub aspectul competenței de legiferare, Curtea reține că relația dintre puterea legislativă și cea executivă se desăvârșește prin competența conferită Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență în condițiile stabilite de art.115 alin.(4)–alin.(6) din Constituție.

Astfel, ordonanța de urgență, ca act normativ ce permite Guvernului, sub controlul Parlamentului, să facă față unei situații extraordinare, se justifică prin necesitatea și urgența reglementării acestei situații care, datorită circumstanțelor sale, impune adoptarea de soluții imediate în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public.

Având în vedere aceste considerente, Curtea reține că, pe lângă monopolul legislativ al Parlamentului, Constituția, în art.115, consacră delegarea legislativă, în virtutea căreia Guvernul poate emite ordonanțe simple [art.115 alin.(1)-(3)] sau ordonanțe de urgență [art.115 alin.(4)–alin.(6)].

Astfel, transferul unor atribuții legislative către autoritatea executivă se realizează printr-un act de voință al Parlamentului ori, pe cale constituțională, în situații extraordinare, și numai sub control parlamentar.”

Astfel, în conformitate cu art.1 alin.(4) din Constituție, „Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale”.

La nivel infra-constituțional, Codul administrativ reglementează, la art.25, principalele atribuții ale Guvernului, dintre care amintim:

„c) asigură executarea de către autoritățile administrației publice a legilor și a celorlalte acte normative date în aplicarea acestora;

l) controlează activitatea ministerelor și a celorlalte organe centrale de specialitate din subordinea sa;

q) îndeplinește orice alte atribuții prevăzute de lege sau care decurg din rolul și funcțiile Guvernului.”

De lege lata, data alegerilor se stabilește conform art.10 alin.(1) din Legea nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare, care prevede că: „Data alegerilor se stabilește prin hotărâre a Guvernului, cu cel puțin 75 de zile înaintea votării”.

Așadar, pornind de la textele legale amintite anterior și analizându-le din perspectiva constituțională a art.1 alin.(4) din Legea Fundamentală, adoptarea Proiectului de lege pentru aprobarea O.U.G. nr.44/2020 cu modificarea privitoare la competența Parlamentului de a decide prin lege organică data alegerilor electorale locale reprezintă o încălcare a principiului separației puterilor în stat prin aceea că intervine într-un domeniu rezervat prin lege Guvernului.

Într-adevăr, prin adoptarea actului normativ criticat, Parlamentul și-a exercitat competența prevăzută de Legea Fundamentală, însă, atribuțiile și competențele autorităților trebuie să se circumscrie întregii arhitecturi constituționale, sens în care, conduita legislativă a Parlamentului este una de natură a anihila prerogativa Guvernului, fără o justificare temeinică, încălcând competența delegată de legiferare a acestuia din urmă.

Apreciem că instituția delegării legislative instituie o formă de colaborare între Parlament și Guvern în sfera de legiferare, motiv pentru care, având în vedere că regimul juridic al acesteia este prevăzut de Constituție, se impune a fi respectat de către ambii actori implicați în această construcție juridică, respectiv inclusiv de către Parlamentul României.

Prin urmare, Guvernul trebuie să respecte întocmai condițiile pentru emiterea unei ordonanțe de urgență, dar, în egală măsură, și Parlamentul este obligat să nu intervină în mod discreționar în sfera procesului de legiferare desfășurat de către Guvern, deoarece aceasta echivalează cu încălcarea instituției delegării legislative, o prerogativă expres reglementată de către Constituție în sfera atribuțiilor Guvernului.

Pentru motivele arătate, apreciem că Parlamentul României, raportat la maniera în care a intervenit și a anihilat voința legiuitorului delegat, a încălcat ordinea constituțională prin nerespectarea competenței de delegare legislativă prevăzută în mod expres în sfera atribuțiilor constituționale ale Guvernului, absolutizând în mod inacceptabil calitatea Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării, încălcând, astfel, principiul separației puterilor în stat.

5. Încălcarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

În ceea ce privește cerințele privitoare la instrumentul de prezentare și motivare al intervenției normative, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa (Deciziile nr.141/2019, nr.139/2019), a constatat neconstituționalitatea legii pentru lipsa fundamentării temeinice a reglementării.

În lipsa motivării sau al caracterului sumar al acesteia, precum și în lipsa unei fundamentări temeinice, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia, în condițiile unui pronunțat caracter tehnic al reglementării. Or, normele de tehnică legislativă prevăzute de art.6 din Legea nr.24/2000 stabilesc în mod îndubitabil obligația unei temeinice motivări a proiectului de act normativ.

Conform art.31 alin.(1) din Legea nr.24/2000⁹, instrumentul de prezentare și motivare trebuie să cuprindă *„cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice sau la actul normativ pentru a căror implementare este elaborat respectivul proiect”*, fiind astfel necesar ca Expunerea de motive să conțină evaluarea impactului normativ, din perspectiva cerințelor prevăzute la art.31 alin.(1) lit.a)-lit.e) din Legea nr.24/2000.

Prin urmare, apreciem că, raportat la prevederile art.30 și art.31 din Legea nr.24/2000, se impune efectuarea unei analize a rațiunilor care au stat la baza amendamentelor formulate în Camera decizională. Or, după cum se poate constata din analiza Raportului emis de către Comisia juridică, de disciplină și imunități, se poate lesne observa că amendamentele formulate de grupul parlamentar PSD nu sunt însoțite și de motivare.

În acest sens, apreciem că sunt incidente următoarele considerente ale Deciziei Curții Constituționale nr.710/2009¹⁰ privitoare la elaborarea unei propuneri legislative prin insuficienta fundamentare a instrumentului de prezentare și motivare: „În ceea ce privește cuprinsul expunerii de motive - instrumentul de prezentare și motivare, avem în vedere prevederile art.74 alin.(4) din Constituție, potrivit cărora „Deputații, senatorii și cetățenii care exercită dreptul la inițiativă legislativă pot prezenta propuneri legislative numai în forma cerută pentru proiectele de legi”, ale art.29–art.31 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (referitoare la motivarea proiectelor de acte normative, sub aspectul instrumentelor de prezentare și motivare, precum și al cuprinsului și redactării motivării) și, desigur, ale art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, conform căroră „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”. Analizând expunerea de motive ce însoțește propunerea legislativă, Curtea constată că aceasta este extrem de sumară,

⁹ Privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative

¹⁰ ...referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial nr.358 din 28 mai 2009; în același sens, amintim și Decizia nr.118/2018 referitoare la admiterea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru înființarea Liceului Teologic Romano-Catolic II. Rakoczi Ferenc și Decizia nr.249/2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.76/2017 privind înființarea Societății Editura Didactică și Pedagogică - S.A. ca urmare a reorganizării Regiei Autonome „Editura Didactică și Pedagogică” prin transformare.

cuprinzând numai câteva mențiuni generice. În expunerea de motive nu se regăsește motivarea asupra niciuneia dintre soluțiile preconizate, ceea ce este contrar prevederilor constituționale și legale mai sus indicate.”

Așadar, apreciem că, ansamblul considerentelor expuse *supra* sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în ceea ce privește formularea și susținerea unor amendamente la un act normativ, întrucât, este necesar atât pentru destinatarii dispozițiilor legale, cât și pentru instanța de contencios constituțional la momentul verificării conformității cu Legea Fundamentală, cunoașterea motivelor care au stat la baza formei și conținutului soluției legislative.

Or, raportat la faptul că modificările operate de Camera decizională nu sunt însoțite și de motivare, apreciem că sunt încălcate dispozițiile constituționale amănunționate prin raportare la faptul că nu se poate identifica intenția de reglementare a Camerei decizionale, fiind adoptate, cu titlu definitiv, o serie de dispoziții legale nefundamentate temeinic, astfel cum prescrie cadrul legal constituțional și infra-constituțional.

În ceea ce privește standardele de claritate, previzibilitate și accesibilitate ale normei,

Curtea Constituțională s-a pronunțat în repetate rânduri cu privire la exigențele constituționale ante-referite, arătând că „o *dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile, a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul. De asemenea, norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi*” (Decizia nr.637/2015).

De asemenea, prin intervenția Parlamentului în domeniul deja reglementat de către Guvern, prin care, fără justificare, s-au stabilit aspecte distincte de cele prevăzute de O.U.G. nr.44/2020, apreciem că s-a produs o încălcare a principiului securității juridice, respectiv cel al încrederii legitime, întrucât așteptările și conduita subiectelor de drept, generate de adoptarea ordonanței de urgență, au fost înfrânte de către Parlament, la scurtă vreme, în mod nefundamentat.

Astfel, încrederea legitimă a destinatarilor în efectele dispozițiilor legale adoptate și, în cele din urmă, în calitatea actului de legiferare privit în ansamblu este afectată, întrucât este imperativ ca activitatea de normare și rezultatul acesteia să creeze pentru orice subiect de drept previzibilitate în ceea ce privește conduita acestora și ușurință în adaptarea acesteia.

Or, în măsura în care entitățile care dețin competențe de legiferare intervin nejustificat și nefundamentat în procesul legislativ, doar pentru că dețin atribuții

constituționale în această sferă, apreciem că, în mod particular, standardul de previzibilitate al normei este puternic afectat, ceea ce generează o gravă insecuritate juridică, respectiv o atingere a încrederii legitime.

Prin urmare, apreciem că, prin prisma motivelor arătate, legea care face obiectul prezentei sesizări nu îndeplinește condițiile de constituționalitate extrinsecă reglementate de art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție.

Cu deosebită considerație,

PRIM-MINISTRU


LUDOVIC ORBAN
PRIM-MINISTRU
GUVERNUL ROMÂNIEI



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.599A/2020



Domnului
Robert-Marius CAZANCIUC
Vicepreședinte al Senatului

L206/2020

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016 – 2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 21 mai 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 27 mai 2020.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.



Prof.univ.dr. **Vălen DOJNEANU**

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 599 A1 2020



Parlamentul României
Camera Deputaților
Cabinet Secretar general

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 2461 / 14 MAY 2020

București, 14 mai 2020
Nr. 2/3066

Domnului Valer DORNEANU
Președintele Curții Constituționale

Stimate domnule Președinte,

Vă trimitem, alăturat, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal referitoare la Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ (PLx nr.243/2020), adoptată de Camera Deputaților în ședința din data de 13 mai 2020.

Cu aleasă considerație,

SECRETAR GENERAL

Silvia Claudia MIHALCEA



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/3065/14.05.2020



ROMANIA

Parlamentul României

Camera Deputaților

Parlamentul României
CAMERA DEPUTAȚILOR
GRUP PARLAMENTAR PNL
Nr. 36-151/145
Ziua 14 Luna 05 Anul 2020

Grupul Parlamentar al Partidului Național Liberal

telefon: (021) 414 10 70 fax: (021) 414 10 72 email: pnl@cdep.ro

Către,

Secretariatul General al Camerei Deputaților

Doamnei Silvia Claudia MIHALCEA,

Secretar General al Camerei Deputaților

Stimată Doamnă Secretar General,

În temeiul prevederilor art. 146 lit. a) din Constituție și în baza art. 15, alin.(1) din Legea 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, în numele semnatarilor, vă înaintăm **Sesizarea** la Curtea Constituțională referitoare la **Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ (PLx. 243/2020)**, adoptată de Camera Deputaților, în ședința din data de 13.05.2020, în calitate de cameră decizională.

Lider Grup PNL

Deputat Florin ROMAN



Către,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

Domnului Valer Dorneanu,

Președintele Curții Constituționale a României

DOMNULE PREȘEDINTE,

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deputații menționați în anexa atașată formulăm prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ (PLx. 243/2020), pe care o considerăm neconformă cu o serie de articole din Constituția României, pentru motivele expuse în continuare.

I. SITUAȚIA DE FAPT

Procedura legislativă la Senat

În data de 06.04.2020, Guvernul României a adoptat Ordonanța de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ. În aceeași zi a fost transmis Parlamentului Proiectul de lege pentru aprobarea acestei ordonanțe de urgență. Aceasta a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.297 din 8 aprilie 2020.

Proiectul de lege avea ca obiect de reglementare prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, adoptarea unor măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea art. 151 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare. Inițierea acestui act normativ a fost justificată de apariția crizei de sănătate provocată de coronavirusul SARS-CoV-2, precum și de instituirea stării de urgență pe teritoriul țării noastre. Se dorea prelungirea mandatelor aleșilor locali până la preluarea mandatelor de către noii aleși, dar nu mai târziu de 31 decembrie 2020, „procedurile pentru organizarea alegerilor urmând a fi demarate, cu respectarea termenelor din legislația electorală într-un termen rezonabil de maximum 6 luni de la data expirării mandatelor actuale, dacă situația epidemiologică din România va permite”. Totodată, se dorea și modificarea condițiilor privind colectarea semnăturilor de susținere și depunere a candidaturilor de către formațiunile politice.

Consiliul Legislativ a avizat favorabil (prin avizul nr.326/8.04.2020) Proiectul lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse

în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ.

Proiectul de lege a fost înregistrat, în procedură de urgență, la Senat, ca primă cameră sesizată, în data de 9.04.2020, și prezentat în Biroul permanent cu indicativul L206. În aceeași zi a fost trimis pentru raport la Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări (termen: 21.04.2020) și pentru aviz la Comisia pentru administrație publică (termen: 14.04.2020)

Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, în ședința din data de 14.04.2020 a adoptat, cu majoritate de voturi, un raport de admitere nr. 95, cu amendamente admise. În data de 28.04.2020 a înscris pe ordinea de zi a plenului Senatului și adoptat cu următoarele voturi: DA= 90 NU=27 AB=13.

Procedura legislativă la Camera Deputaților

În data de 29.04.2020, Proiectul lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ a fost prezentat în Biroul Permanent al Camerei Deputaților cu nr. BPI 307.

În 06.05.2020, proiectul de lege a primit indicativul PL-x nr. 243/2020 și a fost trimis pentru raport la Comisia juridică, de disciplină și imunități (cu termen de depunere amendamente: 11.05.2020 și termen de depunere raport: 12.05.2020), iar pentru pentru aviz a fost trimis la Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului.

În data de 12.05.2020, a fost avizat favorabil de Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului, iar Comisia juridică, de disciplină

și imunități a adoptat un raport favorabil aprobării OUG 44/2020 (cu 11 amendamente admise și 2 amendamente respinse).

Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ a fost înscris pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputaților din data de 13.05.2020 și adoptat, în aceeași zi, cu următoarele voturi: „pentru” - 194, „contra” – 105 și 4 abțineri.

II. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

II.1. *Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ (PLx. 243/2020) încalcă dispozițiile art.61 alin.(2) din Constituția României. Nerespectarea principiului bicameralismului.*

În procedura parlamentară, procesul legislativ aplicat Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 44/2020 are drept finalitate aprobarea conținutului normativ al unui act juridic cu putere de lege emis de către Guvern în cadrul procedurii de legiferare delegată, prevăzută de art.115 din Constituția României. În cadrul acestuia, Parlamentul poate interveni asupra conținutului normativ, modificând sau completând normele în scopul detalierii sau clarificării conținutului pentru o mai bună înțelegere de către destinatarii acestora. Este de domeniul evidenței că

legiuitorului primar nu poate schimba, în procesul legislativ de aprobare, scopul actului normativ, acesta fiind stabilit prin instrumentul de motivare (expunerea de motive) de către legiuitorul delegat.

În cauza supusă criticii de neconstituționalitate, identificăm elemente de neconstituționalitate desprinse din acțiunea diametral opusă în care au procedat cele două Camere ale Parlamentului. Astfel, **Camera de reflecție a procedat la restrângerea scopului urmărit de legiuitorul derivat prin eliminarea conținutului normativ referitor la detalierea unor proceduri din cadrul activității electorale premergătoare zilei votului, iar Camera decizională a adăugat scopului avut în vedere de legiuitorul derivat alte dispoziții normative referitoare la modificarea competenței Guvernului de a stabili data alegerilor și transferul acesteia în sarcina Parlamentului.**

Abordarea diametral opusă, cu privire la forma actului normativ, este ușor de observat prin simpla enumerare a modificărilor intervenite în cele două Camere ale Parlamentului.

Astfel, în forma Senatului:

- art. 1 se abrogă;
- art.2 se abrogă;
- art.3 se abrogă;
- art.4 se abrogă;
- art.5 nemodificată forma inițiatorului;
- art.6 se abrogă.
- art.7 nemodificată forma inițiatorului;
- art.8 nemodificată forma inițiatorului.

În forma Camerei Deputaților:

- art.1 este modificat și primește o nouă formă astfel : *„Procedurile privind organizarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale se inițiază în termen de 6 luni de la data expirării duratei stării de urgență sau stării de alertă.”* Practic, textul normativ primește un nou sens, instituindu-se o situație alternativă celei inițiale, *„încetarea stării de alertă”* de la care ar începe procedurile privind organizarea alegerilor locale. Această ipoteză nu a fost avută în vedere nici de către inițiatorul actului normativ, nici de către Camera de reflecție;

- art.2 este modificat și primește un conținut normativ nou, deși, în forma Senatului, textul fusese abrogat, astfel: *„Prin derogare de la prevederile art.(10) alin.(1) din Legeanr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare, data alegerilor prevăzute la art. 1 se stabilește prin lege organică, cu cel puțin 75 de zile înaintea votării . ”*

- art.3 este modificat în raport cu forma inițiatorului, iar în Camera de reflecție a fost abrogat, modificarea fiind următoarea:

„Mandatele în curs ale primarilor, primarului general al municipiului București, președinților de consilii județene, consiliilor locale, Consiliului General al Municipiului București și consiliilor județene se prelungesc cu cel mult 6 luni de la data încetării stării de urgență sau stării de alertă. ”

- art.6 se abrogă în forma Camerei decizionale, deși art.6 a fost abrogat în forma Camerei de reflecție, generând interpretarea, imposibilă din punct de vedere legal, că în procesul legislativ s-a procedat la abrogarea unei abrogări anterioare.

Din perspectiva formei actului normativ ne aflăm în situația „**unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului**”.

Cu privire la conținutul Legii de aprobare supuse criticii de neconstituționalitate, identificăm **modificări de esență care conturează alt scop** decât cel avut în vedere de inițiatorul actului normativ.

Analiza dispozițiilor art.1 și art.2 în forma adoptată de Camera decizională relevă că legiuitorul primar a procedat la modificarea substanțială a perioadei de la care încep procedurile electorale, statuând un eveniment alternativ „starea de alertă”, eveniment de la care ar începe să curgă perioada electorală, cât și o modificare de esență, care afectează principiul cooperării loiale între autoritățile statului, aceea ca data alegerilor locale să fie stabilită expres de către Parlament, prin lege organică. **Aceste ipoteze nu au fost avute în vedere ca scop de către inițiatorul actului normativ**, fapt dedus din parcurgerea expunerii de motive care însoțește Ordonanța de urgență a Guvernului nr.44/2020.

Cu privire la principiul bicameralismului și la obligația Parlamentului de a respecta acest principiu există o bogată jurisprudență constituțională, care arată:

*Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura parlamentară, se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor **deosebiri majore de conținut juridic** între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, **existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului**. Întrunirea celor două criterii este de natură a afecta principiul care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, Decizia nr.413 din 14*

aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 29, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 54).

Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate. Este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor [Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 55]. Bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice. Art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma "decide definitiv" cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate, însă, modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator. (Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 56).

Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator 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 în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.472 din 22 aprilie 2008 sau Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, paragraful 28). Legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, drept care autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră [Decizia nr.1.029 din 8 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.720 din 23 octombrie 2008, Decizia nr.3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr.355 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.509 din 8 iulie 2014, paragraful 38, Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, paragraful 39, Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, paragraful 29, sau Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, paragraful 32]” (DECIZIA Curții Constituționale nr.393 din 5 iunie 2019 cu privire la obiecțiile de neconstituționalitate referitoare la Legea privind unele măsuri de regim fiscal derogatoriu aplicabil anumitor terenuri, construcții edificate pe acestea și anumitor activități economice autorizate publicată în Monitorul Oficial nr.581 din 16.07.2019, paragraf 63 la 66).

În completarea jurisprudenței constituționale anterioare **Decizia Curții Constituționale nr. 624 din 26 octombrie 2016** referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2016 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 precizează:

”Curtea constată, astfel, că legea, în redactarea pe care a adoptat-o Senatul, se îndepărtează în mod substanțial atât de textul adoptat în Camera Deputaților, cât și de obiectivele urmărite de inițiativa legislativă. Prin modificările aduse, Senatul reglementează cu privire la 5 articole din Legea nr. 1/2011, care nu au fost niciodată fi în nicio formă puse în dezbaterea Camerei Deputaților, ca prima

Camera sesizată. Observăm că aceste modificări sunt semnificative, de substanță, vizând principalele competențe ale organismelor implicate în procedurile de acordare a titlurilor științifice de doctor. Legea adoptată de Senat reconfigurează atribuțiile IOSUD-urilor, senatelor universitare și ale Prezidiului Academiei Române, cărora le sunt conferite competențe sporite în detrimentul Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice și al CNATDCU (acordarea calității de conducător de doctorat, acordarea titlului de doctor). Cu titlu de exemplu, în procedura de soluționare a sesizărilor cu privire la nerespectarea standardelor de etică profesională pentru titlul de doctor, comisia de etică a IOSUD dobândește competența de a efectua cercetarea prealabilă și de a propune aplicarea sancțiunii privind retragerea titlului de doctor; propunerea se transmite Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice, care solicită CNATDCU confirmarea sau infirmarea propunerii; în baza avizului conform al CNATDCU, ministrul educației naționale și cercetării științifice retrage prin ordin titlul de doctor, iar IOSUD anulează diploma. De asemenea, Senatul României reconfigurează sancțiunile aplicabile personalului didactic și de cercetare pentru încălcarea eticii universitare sau pentru abateri de la buna conduită în cercetarea științifică. 39. Pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea statuează că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din examinarea dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că majoritatea soluțiilor adoptate de Senat nu a făcut obiectul inițiativei legislative și nu a fost dezbătută în Camera Deputaților. Cu alte cuvinte, Senatul, adoptând Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2016 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, contrar art. 61 din Constituție. De asemenea, Curtea mai constată că legea adoptată de Senat se îndepărtează de la

scopul avut în vedere de inițiatorul său, și anume crearea unui mecanism unitar și coerent privind desfășurarea învățământului la nivelul doctorat, clarificarea și etapizarea concretă a acțiunilor de emitere a diplomelor și titlurilor la nivel universitar, precum și stabilirea unor atribuții privind procedurile și etica la nivelul învățământului universitar, astfel încât să se identifice cazurile de încălcare a standardelor de etică profesională, iar sancțiunile să poată fi aplicate unitar și în conformitate cu prevederile legale. 40. Pentru toate aceste argumente, Curtea reține că legea a fost adoptată de Senat cu încălcarea principiului bicameralismului, întrucât, pe de o parte, relevă existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, se abate de la obiectivul urmărit de inițiatorul proiectului de lege și respectat de prima Cameră sesizată. Așadar, Curtea constată că Senatul nu a respectat procedura constituțională și regulamentară de adoptare a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2016 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, fapt ce determină neconstituționalitatea acesteia, în integralitatea sa, prin raportare la dispozițiile art. 61 alin. (2) din Legea fundamentală.”(Decizia nr.624/2016)

Aplicând cele statuate de Curtea Constituțională, prin deciziile mai sus citate, argumentelor detaliate prin obiecția de neconstituționalitate, evidențiem nerespectarea principiului bicameralismului în procesul legislativ desfășurat în procedura de aprobare a Ordonanței de urgență nr.44/2020.

În fapt și în drept, Parlamentul României a încălcat dispozițiile art.61 alin.(2) din Constituție.

Pe cale de consecință, **vă rugăm să constatați** că *Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și*

modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ este neconstituțională în ansamblul său.

II.2. Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ nu respectă dispozițiile art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituția României. Se încălcă principiul securității juridice în componenta sa privind calitatea normei juridice.

A.) Cităm din Legea sesizată: „*Art.3. - Mandatele în curs ale primarilor, primarului general al municipiului București, președinților de consilii județene, consiliilor locale, Consiliului General al Municipiului București și consiliilor județene se prelungesc cu cel mult 6 luni de la data încetării stării de urgență sau stării alertă.*”

Enumerarea pe care legiuitorul o face, și care se vrea exhaustivă, a mandatelor care se prelungesc, conține și acele mandate care sunt : „*mandatele în curs ale ...consiliilor locale, Consiliului General al Municipiului București și consiliilor județene*”!

Textul normativ prevăzut de art.3 este unul neclar, imprecis, imprevizibil în aplicarea sa viitoare, chiar imposibil de aplicat, în considerarea faptului că **noțiunile de mandate (în curs) ale „consiliilor locale”, ale „Consiliului General al Municipiului București” și ale „consiliilor județene” nu există în legislația românească.** Nu există nicio reglementare în dreptul pozitiv care să folosească aceste noțiuni, noțiunile *sui-generis* de mai sus sunt necunoscute cetățeanului, precum și specialistului. Adecvarea comportamentului la norma juridică, conformarea socială fiind una imposibilă!

Așadar, lipsa de calitate a normei juridice este una flagrantă, evidentă și generează o încălcare gravă a principiului securității juridice!

B.) Prin dispozițiile normative în vigoare, legiuitorul primar, cât și cel derivat, are obligația legală de a elabora acte normative clare, precise și neechivoce astfel încât destinatarul normei juridice să poată proceda în deplină cunoștință de cauză la adevăratul comportamentului său social la prescripțiile legii.

Orice dispoziție normativă cu caracter echivoc constituie un obstacol în aplicarea corectă a normei în activitatea socială. Suntem în această situație cu privire la dispozițiile art.2 din *Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ*. Conform acestui articol „*Procedurile privind organizarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale se inițiază în termen de 6 luni de la data expirării duratei stării de urgență sau stării de alertă.*”

Textul este neclar, deoarece nu precizează un termen determinat, clar, neechivoc, de la care începe să curgă perioada de 6 luni în interiorul căreia se inițiază procedurile de organizare a alegerilor locale. Este neclar dacă perioada de 6 luni începe să curgă de la încetarea stării de urgență sau de la încetarea stării de alertă, aplicarea ambelor variante nefiind posibilă, una excluzând-o pe cealaltă. Practic, este imposibilă determinarea momentului de la care Parlamentul, conform art.2 din actul normativ supus controlului de constituționalitate, poate proceda la adoptarea legii privind stabilirea datei alegerilor locale.

În sprijinul obligației legiuitorului de a reglementa în mod clar, precis și neechivoc este și practica în materie constituțională.

În viziunea instanței de control constituțional „nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii” (Decizia CCR nr. 26 din 18 ianuarie 2012 și Decizia CCR nr. 448 din 29 octombrie 2013).

Pe cale de consecință, vă rugăm să constatați că dispozițiile Legii supuse criticii de neconstituționalitate încalcă dispozițiile art.1 alin.(3) și alin.(5), fapt care determină neconstituționalitatea Legii în ansamblul său.

II.3. Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ nu respectă dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituție. Se încalcă principiul cooperării loiale între autoritățile statului.

De esența democrației este ca puterile statului să își desfășoare activitatea în respect și colaborare una în raport cu cealaltă, toate fiind obligate să colaboreze în realizarea binelui comun al societății.

În acest scop, sunt instituite mecanisme constituționale de realizare a competențelor specifice, fiind stabilite limitele acestora prin dispoziții constituționale și legale. Fiecare autoritate parte a unei puteri în stat își desfășoară activitatea în colaborare loială față de Constituție și față de celelalte autorități publice. Intervenția nepermisă a unei autorități în competența altei autorități publice atrage sancțiuni menite să readucă autoritatea respectivă în matca sa constituțională.

Este și cazul Legii supuse criticii de neconstituționalitate, lege prin care Parlamentul României își însușește o prerogativă legală a Guvernului, aceea de a stabili, discreționar, data alegerilor locale. Un astfel de demers legislativ, fără nicio motivare și desprins de contextul normativ general referitor la modul de stabilire a datei alegerilor (pentru toate celelalte tipuri de alegeri prezidențiale, parlamentare, europarlamentare Guvernul stabilește data alegerilor !), nesocotește principiul colaborării loiale între autoritățile publice.

Această încălcare a dispozițiilor art.1 alin. (4) din Constituție este cu atât mai gravă cu cât Parlamentul își arogă, nelegal, dreptul de a stabili data alegerilor, însă lasă în sarcina Guvernului obligația de a stabili calendarul perioadei electorale care începe să curgă din momentul adoptării legii privind stabilirea datei alegerilor locale după încetarea stării de urgență sau de alertă, acesta fiind pus în imposibilitate de a respecta termenul de „cel puțin 75 de zile înaintea votării”, în contextul în care Legea de stabilire a datei alegerilor locale are nevoie de o perioadă de timp variabilă pentru a intra în vigoare, în funcție de procedura aplicată (această perioadă poate fi de minim 30 de zile, incluzând procedura de sesizare pentru control al constituționalității legii, procedura de promulgare și cea de publicare în Monitorul Oficial).

În considerarea acestor argumente, Parlamentul, în mod nepermis, a încălcat competența de reglementare a Guvernului și, pe cale de consecință dispozițiile *Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ* sunt neconstituționale.

În considerarea cele expuse mai sus, **vă solicităm să constatați neconstituționalitatea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților**

administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, în ansamblul său, pentru încălcarea dispozițiilor art.1 alin. (4) din Constituția României.

În drept, ne întemeiem sesizarea pe dispozițiile art. 134, alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, cât și pe dispozițiile art. 15 , alin (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

TABEL CU SEMNATURĂ ȘI SESIZĂRI LA
CURTEA CONSTITUTIONALĂ A LEGII PENTRU APROBAREA

.....
OUG NR 44/2020 PRIVIND PRELUNGIREA MANDATELOR

.....
AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE CU PRINSE ÎN
PERIOADA 2016-2020 ÎN VEDEREA MĂSURII PENTRU ORGANIZAREA
ALEGERILOR LOCALE DIN ANUL 2020, PRECUM ȘI MODIFICAREA
OUG NR 57/2019 PRIVIND CADRUL ADMINISTRATIV

(PLx 243/2020)

Nr. Crt.	Nume	Semnătura
1.	Turcan Raluca	
2.	Andronache Gabriel	
3.	Achiței Vasile Cristian	
4.	Alexe Costel	
5.	Anastase Roberta Alma	
6.	Ardelean Ben Oni	
7.	Balan Ioan	
8.	Bica Dănuț	
9.	Bodea Marius	
10.	Bode Lucian Nicolae	
11.	Boroianu Robert Aurel	
12.	Buican Cristian	
13.	Bumb Sorin-Ioan	
14.	Calista Mara Daniela	
15.	Cherecheș Florica	
16.	Cherecheș Viorica	
17.	Cozmanciuc Mugur	
18.	Culeafă Mihai	
19.	Cupșa Ioan	

20.	Dobre Victor Paul
21.	Dobrovie Matei-Adrian
22.	Fădor Angelica
23.	Gheorghe Daniel
24.	Gheorghe Tinel
25.	Gheorghiu Bogdan
26.	Ghilea Gavrilă
27.	Giugea Nicolae
28.	Gudu Vasile
29.	Heiuș Lucian
30.	Huțucă Bogdan Iulian
31.	Ioniță Antoneta
32.	Ionescu George
33.	Leoreanu Laurențiu
34.	Lungu Tudorița
35.	Mareș Mara
36.	Mihalescul Dumitru
37.	Moldovan Sorin-Dan
38.	Neagu Nicolae
39.	Nicoară Romeo Florin
40.	Olar Corneliu
41.	Oprea Dumitru
42.	Oros Nechita-Adrian
43.	Palăr Ionel
44.	Pirtea Marilen

45.	Popescu Pavel
46.	Popescu Virgil Daniel
47.	Preda Cezar
48.	Predoiu Marian-Cătălin
49.	Prișcă Razvan Sorin
50.	Raetchi Ovidiu- Alexandru
51.	Răcuci Claudiu Vasile
52.	Roman Florin Claudiu
53.	Romanescu Cristinel
54.	Săftoiu Ana- Adriana
55.	Schelean-Somfelean Valeria Diana
56.	Sitterli Ovidiu-Ioan
57.	Sighiartău Robert Ionatan
58.	Stamatian Vasile Florin
59.	Stroe Ionut Marian
60.	Șișcu George
61.	Șovăială Constantin
62.	Ștefan Ion
63.	Știrbu Gigel Sorinel
64.	Trăilă Cristina
65.	Varga Glad-Aurel
66.	Varga Vasile
67.	Vîlceanu Dan
68.	Voicu Mihai

69. Măroțoiu Elena
70. ANDREI ALEXANDRU-IOAN
71. BUCALU CRISTINA

