

R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București, România

Telefon: (+40-1) 313-2531; Fax: (+40-1) 312-5480

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

Dosar nr.1408A/2007

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

11834 / 29-11-2007

Domnului
NICOLAE VĂCĂROIU
Președintele Senatului

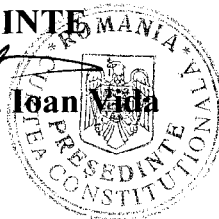
L394/2007
Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.971 din 31 octombrie 2007 prin care Curtea Constituțională a constatat că Legea pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale este neconstituțională.

Vă asigurăm, Domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Ioan Vida

Prof. univ. dr. Ioan Vida



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.1408A/2007

DECIZIA NR.971
din 31 octombrie 2007

**referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Legii pentru respingerea
Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 privind stabilirea unor
măsurile de reorganizare în cadrul administrației publice centrale**

În temeiul dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, prin adresa nr.5/5214/C.P.T. din 9 octombrie 2007, Guvernul României a sesizat Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale.

Sesizarea a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.9470 din 9 octombrie 2007 și formează obiectul Dosarului nr.1408A/2007.

La sesizare au fost anexate, în copie, următoarele documente:

- Raportul suplimentar întocmit de Comisia pentru Administrație Publică, Organizarea Teritoriului și Protecția Mediului nr.394 din 27 iunie 2007;
- Legea pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale, în forma adoptată de Senat;
- Extrasul din stenograma ședinței Senatului din data de 18 septembrie 2007 cuprinzând debaterile și votul asupra legii în discuție.

Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie unele critici privitoare la ceea ce, în opinia Guvernului, constituie „grave vicii constituționale, atât sub aspectul

calificării actului normativ supus controlului și, respectiv, al procedurii de adoptare a acestuia, cât și sub aspectul soluției legislative propuse.”

În funcție de aspectele sesizate, acestea formează două categorii:

I. Prima categorie de critici, referitoare la neconstituționalitatea extrinsecă a legii deduse controlului, constă în aceea că adoptarea actului normativ contestat s-a făcut cu nerespectarea prevederilor art.1 alin.(5), art.75 alin.(1), art.76 alin.(1) și art.115 alin.(5) teza finală din Constituție. În acest sens, se susține:

1) Raportul suplimentar negativ al Comisiei pentru Administrație Publică, Organizarea Teritoriului și Protecția Mediului a fost supus votului în plenul Senatului și a întrunit 59 de voturi pentru, 8 voturi împotrivă și 3 abțineri, nefiind votat cu cvorumul cerut pentru legile organice, în conformitate cu prevederile art.102 alin.(5) din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea nr.28/2005, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „*Raportul comisiei sesizate în fond se aprobă sau se respinge de Senat cu același cvorum cu care se aprobă sau se respinge legea pentru care este întocmit*”, deși președintele de ședință a atenționat senatorii că „acest raport trebuie să fie adoptat de plenul Senatului în condițiile art.76 alin.(1) din Constituție și ale art.115 alin.(5)”.

2) Cu toate că raportul nu a fost votat cu cvorumul cerut pentru legile organice, minimum 69 de voturi, proiectul de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 a fost supus votului plenului Senatului, care a fost următorul: 12 voturi pentru, 62 de voturi împotrivă și 2 abțineri. În mod eronat, pe baza acestui vot, președintele de ședință a anunțat că, „pe cale de consecință, proiectul de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului, precum și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2007 sunt respinse definitiv în plenul Senatului”.

3) Proiectul de Lege de aprobare trebuia transformat în proiect de Lege de respingere, cu același caracter de lege organică, și supus votului, iar în situația neîntrunirii cvorumului cerut pentru legile organice (minimum 69 de voturi) trebuia reluat votul, în aceeași ședință sau în altă ședință.

4) Plenul Senatului nu s-a pronunțat asupra unui proiect de Lege de respingere cu cvorumul necesar pentru adoptarea unei legi organice, considerându-se, „pe cale de consecință”, că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2007 a fost respinsă.

5) Chiar dacă s-ar admite posibilitatea adoptării unei legi “pe cale de consecință”, se constată că nu s-a întrunit majoritatea de voturi cerută pentru adoptarea unei legi cu caracter organic, având în vedere că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2007, reglementând într-o materie rezervată legilor organice, a produs efecte de lege organică. Or, în cazul unei legi organice, încetarea aplicării ei nu se poate face decât tot printr-o lege cu caracter organic, fiind invocată în acest sens Decizia Curții Constituționale nr.545/2006 referitoare la constituționalitatea Legii camerelor de comerț și industrie din România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.638 din 25 iulie 2006.

6) Întrucât Legea de respingere a fost adoptată de Senat “pe cale de consecință”, în condițiile art.76 alin.(2) din Constituție, deci ca lege ordinară, au fost încălcate dispozițiile art.75 alin.(1) din Constituție, cu privire la competențele Camerelor Parlamentului, și ar fi trebuit să se facă aplicarea prevederilor art.75 alin.(4), ceea ce ar fi un nonsens, atât timp cât reglementările cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2007 au în mod clar caracter de lege organică, caz în care Senatul este considerat Cameră decizională. De altfel, în raportul Comisiei pentru Administrație Publică, Organizarea Teritoriului și Protecția Mediului se precizează că “proiectul de Lege urmează a fi dezbătut de Senat în calitate de Cameră decizională”.

II. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate intrinsecă a Legii pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007, se susține că dispozițiile proiectului de lege menționat sunt neconstituționale în raport cu prevederile constituționale ale art.115 alin.(8), întrucât legea pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 nu reglementează măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței și nici situația actelor adoptate de Guvern în baza și pentru aplicarea ordonanței de urgență respinse. „Prin urmare, actele Guvernului prin care se reglementau organizarea și funcționarea ministerelor existente înainte de Hotărârea Parlamentului nr.19/2007 au fost și rămân abrogate prin actele adoptate de Guvern în aplicarea Hotărârii Parlamentului nr.19/2007 și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007, dispozițiile art.62 alin.(3) teza finală din Legea nr.24/2000 fiind aplicabile numai în cazul legilor de respingere a ordonanțelor”.

De asemenea, se susține că nu au fost luate în considerare nici celelalte acte normative cu forță juridică de lege care se referă la noua structură a Guvernului, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr.29/2007 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare a Ministerului Economiei și Finanțelor, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.30/2007 privind organizarea și funcționarea Ministerului Internelor și Reformei Administrative, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.47/2007 pentru modificarea Legii nr.486/2006 a bugetului de stat pe anul 2007, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.78/2007 cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2007 etc. În opinia Guvernului, actele normative menționate rămân în vigoare și produc efecte determinate de aplicarea Hotărârii Parlamentului nr.19/2007.

În final, se solicită să se constate neconstituționalitatea Legii pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale.

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului și Avocatului Poporului, pentru a transmite punctele lor de vedere.

Avocatul Poporului consideră că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2007 nu conține norme de natura legii organice prin care să fie reglementată organizarea Guvernului. De asemenea, apreciază că „este atributul Curții Constituționale să solicite Parlamentului informații în legătură cu aprecierea sa asupra reglementării măsurilor necesare cu privire la efectele juridice produse de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2007 pe perioada sa de aplicare.”

Președinții celor două Camere ale Parlamentului nu au transmis punctele lor de vedere asupra sesizării de neconstituționalitate.

C U R T E A,

examinând sesizarea de neconstituționalitate, actele depuse la dosar, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorii-raportori, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și dispozițiile Legii nr.47/1992, reține următoarele :

Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992 pentru organizarea și funcționarea Curții Constituționale, să soluționeze sesizarea de neconstituționalitate formulată de către Guvern.

Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Legea pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale, având următorul cuprins: *„Articol unic. - Se respinge Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24 din 11 aprilie 2007 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.247 din 12 aprilie 2007.”*

Prevederile constituționale considerate ca fiind încălcate prin aceste dispoziții sunt următoarele:

Art.1 alin.(5): *„În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”*

Art.75 alin.(1): *„Se supun spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.”*

Art.76 alin.(1): *„Legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere.”*

Art.115 alin.(5) teza finală: *„Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1).”*

Art.115 alin.(8): *„Prin legea de aprobare sau de respingere se vor reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.”*

Analizând sesizarea, Curtea reține că legea criticată - calificată drept lege organică - are ca obiect ordonanța care reglementează stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale, cu scopul de a permite, în cel mai scurt timp, desfășurarea activității ministerelor, organelor de specialitate ale administrației publice centrale, instituțiilor publice și structurilor din cadrul administrației publice centrale, în noul cadru organizatoric stabilit prin Hotărârea Parlamentului nr.19/2007 privind modificarea structurii și componenței Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.231 din 3 aprilie 2007, în temeiul căreia Președintele României a emis Decretul nr.379 din 4 aprilie 2007 privind revocarea din funcție și numirea unor membri ai Guvernului, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.235 din 4 aprilie 2007. Ca autoritate a puterii executive, Guvernul are rolul de a asigura conducerea și organizarea administrației publice, ceea ce a impus ca noua structură și componența acestui cadru instituțional să fie reglementate prin ordonanță de urgență.

Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea normelor constituționale referitoare la procedura de legiferare.

În temeiul dispozițiilor alin.(7) al art.115 din Constituție, *„Ordonanțele cu care Parlamentul a fost sesizat se aprobă sau se resping printr-o lege [...]”*, iar potrivit alin.(5) teza finală al aceluiași articol, *„Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1).”*

Cât privește procedura legislativă parlamentară, aceasta se realizează în condițiile prevederilor constituționale ale Secțiunii a 3-a – *Legiferarea* din Capitolul 1 al Titlului III și potrivit regulamentelor parlamentare.

Executivul a supus spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectul de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007, în temeiul art.75 alin.(1), coroborat cu art.73 alin.(3) lit.e) din Constituție, sub calificarea de lege organică.

Prin această ordonanță, emisă în temeiul Hotărârii Parlamentului nr.19/2007 privind modificarea structurii și componenței Guvernului, au fost înființate unele ministere ca urmare a unor considerente de comasare, divizare sau alte forme de organizare și au fost stabilite unele măsuri corespunzătoare noului cadru organizatoric.

În legătură cu acest aspect, Curtea reține că, potrivit art.117 alin.(1) Din Constituție, „*Ministerele se înființează, se organizează și funcționează potrivit legii.*”

Normele generale referitoare la organizarea și funcționarea ministerelor sunt cuprinse în Capitolul II din Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.164 din 2 aprilie 2001, lege care a fost adoptată ca lege organică, cu respectarea art.74 alin.(1) din Constituție (înainte de revizuirea acesteia).

În art.36 din Legea nr.90/2001 se menționează că ministerele și miniștrii se aprobă de către Parlament, prin acordarea votului de încredere la investitură, însă primul-ministru poate cere Parlamentului modificarea structurii Guvernului prin înființarea, desființarea sau, după caz, divizarea ori comasarea unor ministere, situație care se supune votului Parlamentului, în condițiile investiturii, așa cum prevăd art.37 din Legea nr.90/2001, și art.85 alin.(3) din Constituția revizuită.

Totodată, art.40 din lege stabilește competența Guvernului care aprobă prin hotărâre „rolul, funcțiile, atribuțiile, structura organizatorică și numărul de posturi ale ministerelor”, în raport cu importanța, volumul, complexitatea și specificul activității acestora.

În funcție de reglementările invocate, se poate trage concluzia că Guvernul a calificat corect drept lege organică, Legea de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007.

Așa cum rezultă din stenograma ședinței din 18 septembrie 2007, Plenul Senatului a respins, cu 12 voturi pentru, 62 voturi împotriva și 2 abțineri, proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007, considerând, pe cale de consecință, că a fost respinsă și ordonanța. Semnificația acestui vot privește deci transformarea instantanee a proiectului de lege de aprobare în proiect de lege de respingere a ordonanței de urgență, cu același caracter de lege organică. Așa fiind, acest proiect de lege trebuie și el să fie adoptat cu majoritatea de voturi cerută pentru lege organică, în condițiile art.76 alin.(1) din Constituție.

Întrucât legea dedusă controlului nu satisface această exigență, fiind adoptată în conformitate cu prevederile art.75 și art.76 alin.(2) din Constituție, ca lege ordinară, Curtea constată că aceasta este viciată de neconstituționalitate, în ansamblu.

Având în vedere argumentele expuse, Curtea reține că nerespectarea normelor constituționale ale art.76 alin.(1) și art.115 alin.(5) teza finală atrage și înfrângerea prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5), potrivit cărora „respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

Neconstituționalitatea extrinsecă astfel reținută, face inutilă examinarea celorlalte critici cu finalitate similară, formulate prin sesizarea de neconstituționalitate.

În concluzie, Curtea arată că, în situația în care proiectul de lege pentru aprobarea unei ordonanțe nu întrunește în Camera decizională a Parlamentului votul majorității membrilor pentru adoptare prevăzut la alin.(1) sau la alin.(2) al art.76 din Constituție, acesta se transformă în proiect de lege pentru respingerea ordonanței care se supune unui vot distinct, urmând ca adoptarea să se facă cu respectarea prevederilor constituționale ale art.76 alin.(1) sau (2). În ambele situații, Camera decizională va aprecia în ce măsură sunt aplicabile dispozițiile art.115 alin.(8) din Constituție cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.

În cazul în care Parlamentul respinge ordonanța se impune să se precizeze în legea respectivă și efectele pe care le implică respingerea ordonanței.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și art.147 alin.(2) și (4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

Constată că Legea pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului, primului-ministru și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterea a avut loc la data de 31 octombrie 2007 și la aceasta a participat: Ioan Vida, președinte, Nicolae Cochinescu, Aspazia Cojocariu, Acsinte Gaspar, Petre Ninosu, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán, Tudor Toader și Augustin Zegrean, judecători.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**

Ioan Vida
Prof.univ.dr.Ioan Vida



MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,

Doina Suliman
Doina Suliman

*Se publică împreună cu deciziile 971/2012
și 972/2012
în numărul 11.07.*
Se dă

OPINIE CONCURRENTĂ

I. Opinia formulată de cei trei judecători semnatori este opinie concurrentă, în conformitate cu prevederile art.59 alin.3 din Legea nr.47/1992, deoarece privește motivarea deciziei și temeiurile de neconstituționalitate reținute. Concluzia opiniei concurente este aceeași cu a deciziei, și anume de constatare a neconstituționalității celor două legi de respingere a proiectelor de lege de aprobare a celor două Ordonanțe de urgență a Guvernului nr.24/2007 și, respectiv, nr.25/2007, dar cu altă motivare și cu alte temeiuri juridice.

Efectele juridice ale deciziei Curții Constituționale, în conformitate cu prevederile art.18 alin.3 din Legea nr.47/1992, sunt diferite și pe alternative, determinate de temeiurile de constatare a neconstituționalității fiecărei legi, precum și de motivarea corespunzătoare a acestora.

II. Motivarea deciziei de către ceilalți judecători ai Curții Constituționale constată neconstituționalitatea celor două legi, deoarece nu au fost supuse și următorului vot, ca urmare a respingerii, prin votul dat, a proiectului de aprobare a fiecărei legi.

În cazul proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/2007, s-a supus la vot raportul de respingere a proiectului de lege de aprobare a ordonanței, raport făcut de Comisia sesizată în fond, și, prin votul dat, nu s-a admis raportul de respingere.

Constatând acest rezultat, s-a trecut la supunerea la vot a proiectului de lege de aprobare a ordonanței; procedeul este corect și legal. Votându-se, au rezultat 12 voturi „pentru”, 62 de voturi „împotrivă” și 2 „abțineri”. Votul rezultat a însemnat neaprobarea proiectului de lege de aprobare a ordonanței, adică votul exprimat de Senat a fost de respingere a proiectului de lege și a ordonanței, deoarece proiectul de lege se referea la ordonanța în cauză, iar nu la altceva.

Procedura s-a oprit aici și în mod corect, în opinia autorilor opiniei concurente, deoarece votul de neaprobare este vot de respingere, prin conținutul său, de act juridic de voință, exprimat ferm și definitiv de către senatori. Obiectul votării era aprobarea ordonanței, iar nu altceva, și votându-se împotriva aprobării ordonanței, înseamnă că s-a votat pentru respingerea ordonanței.

În motivarea sa, decizia consideră că, deoarece Constituția prevede că ordonanțele Guvernului „se aprobă” sau „se resping” printr-o lege, înseamnă că procedura s-a desfășurat numai parțial, oprindu-se la faza propunerii de aprobare și nu s-a mai supus la vot propunerea de respingere a proiectului de lege și a ordonanței.

În opinia celor trei autori ai opiniei concurente, ultima votare nu trebuia să mai aibă loc, deoarece votul nu se mai repetă, cu același obiect de votare, pentru că este un non-sens a se proceda în asemenea mod și, în același timp, votul clar, de neaprobare a proiectului de aprobare a ordonanței, adică votul de respingere a fost dat asupra **proiectului de lege de aprobare a ordonanței**.

Se reține și nu se contestă că a existat cvorumul legal de ședință.

Acestea sunt, în esență și mai explicit, considerentele motivării deciziei, pentru ambele legi.

Opinia concurentă consideră că al treilea vot nu mai trebuia să aibă loc și Senatul a procedat corect, oprind procedura de legiferare după constatarea votului dat de senatori asupra proiectului de lege de aprobare a ordonanței.

Supunerea la vot se face întotdeauna pozitiv; supunerea la vot nu se face niciodată negativ. După cunoștința semnatarilor opiniei concurente, niciodată vreuna dintre Camerele Parlamentului nu a votat pentru a doua oară la o propunere negativă de respingere, cu același obiect pe care l-a avut propunerea pozitivă de admitere, dar care a fost respinsă prin vot.

Această practică în procedura de legiferare se întemeiază pe principiul potrivit căruia votul, ca act juridic de voință al parlamentarilor, se exprimă definitiv, nu se repetă când este legal dat, și nu poate fi reluat, cu același obiect, dar într-o formulare negativă.

III. Fundamentarea opiniei concurente are la bază motivul caracterizării legii pentru cele două ordonanțe, și anume legea are caracter ordinar, iar nu caracter organic și în aceasta constă greșeala pornită de la Guvern, prin sesizarea Camerei Deputaților, drept primă Cameră, și considerarea Senatului Cameră decizională. Greșeala a fost continuată de Camera Deputaților, care nu și-a verificat competența, deși era prima sa obligație, conform dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituție. Camera Deputaților și-a reținut competența de primă Cameră, a admis proiectul de lege de aprobare a ordonanțelor și a sesizat Senatul, drept Cameră decizională, care, de asemenea, nu și-a verificat competența și a soluționat definitiv cele două proiecte, prin respingerea lor.

Legea pentru aprobarea celor două ordonanțe este lege ordinară, iar nu lege organică, și concluzia se întemeiază pe următoarele:

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2007 are ca obiect de reglementare „**stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale**”.

- Acest obiect de reglementare este de domeniul legii ordinare, în conformitate cu dispozițiile art.117 alin.(1) și (2) din Constituție, în care avem, la alin.(3), precizarea domeniului legii organice.

- Așadar, în materia aceasta, când este vorba de lege organică, se prevede expres la textul respectiv.

- Guvernul și-a întemeiat caracterizarea legii ca fiind organică pe referirea la dispozițiile art.73 alin.(3) lit.e) din Constituție; referirea este greșită, deoarece textul prevede „organizarea Guvernului”, iar domeniul reglementat prin cele două ordonanțe de urgență nu este organizarea Guvernului, ci cu totul altceva, și anume măsuri privind reorganizarea în administrația publică centrală sau aparatul de lucru al Guvernului, în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007.

- Organizarea Guvernului este reglementată în Capitolul III, Titlul III al Constituției, de la art.102 la art.110, inclusiv, pe când administrația publică este

reglementată în Capitolul V din același titlu, art.116-119 „Administrația centrală” și art.120-123 „Administrația publică locală”.

- Așadar, Constituția prevede separat dispoziții pentru Guvern, pe de o parte, administrația publică locală și centrală, pe de altă parte, iar acolo unde domeniul de reglementare cade sub legea organică, există prevedere expresă în Constituție, în ambele capitole menționate.

- Toate acestea înseamnă că nu se poate face confuzie sau echivalare în caracterizarea legii, ca ordinară sau organică.

- „Organizarea Guvernului”, prevăzută în art.73 alin.(3) lit.e) din Constituție, înseamnă **„structura generală de organizare și principiile fundamentale de funcționare a Guvernului”**. Acesta este înțelesul textului dat de teoria dreptului constituțional și practica constituțională, și acestea se regăsesc la art.102 – 110, inclusiv, din Constituție și dezvoltate se regăsesc în legea de organizare a Guvernului, lege organică.

Avocatul Poporului, în punctul său de vedere și, corespunzător științei dreptului constituțional, face precizarea menționată anterior.

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 are ca obiect de reglementare **„stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului”**. Este clar că nivelul reglementării și domeniul de reglementare sunt mult mai scăzute și privesc „aparatul de lucru” al Guvernului, ceea ce exclude de la sine că ar fi o reglementare de domeniul legii organice.

- Legea organică este ceea ce expres prevede art.73 alin.(3) din Constituție, ca primă categorie, și toate trimiterile prevăzute la lit.f) din același text, adică **„celelalte domenii pentru care în Constituție se prevede adoptarea de legi organice”**. În Constituție găsim peste 24 de cazuri de prevederi ale legii organice pentru domenii de reglementare, începând cu art.5 din Legea cetățeniei.

Teza opiniei concurente este confirmată de ceea ce constatăm în practica legislativă, constant, la toate Guvernele, în succesiunea lor, și anume înființări, organizări și funcționări de ministere, instituite prin hotărâri de Guvern, iar nu prin

legi, cum prevăd dispozițiile art.117 alin.(1) din Constituție. Exemple: H.G. nr.416/2007 privind Ministerul Internelor și Reformei Administrative; H.G.nr.386/2007 privind Ministerul Economiei și Finanțelor; H.G.nr.381/2007 privind Muncii, Familiei și Egalității de Șansă; H.G.nr.366/2007 privind Ministerul Cercetării, Educației și Tineretului și multe altele, zeci de hotărâri de Guvern privind organizarea și funcționarea de diverse ministere, adoptate de toate Guvernele, în succesiunea lor.

Reținând textul constituțional al art.117 alin.(1), conform căruia „*Ministerele se înființează, se organizează și, funcționează potrivit legii*”, constatăm că ele s-au înființat și înființează, s-au organizat și se organizează și pe bază de hotărâre de Guvern și nu s-a contestat legalitatea procedurii.

Domeniile privind administrația publică centrală, ca și administrația publică locală, au reglementare proprie și distinctă în Constituție și acolo unde legea organică este necesară, există prevedere expresă, precum în art.117 alin.(3), art.118 alin.(2) și (3), art.123 etc.

Regulamentul Senatului, care are valoare de lege organică, conform prevederilor art.76 alin.(1) din Constituție, are reglementări complete și constituționale privind procedura de legiferare, procedura de vot și efectele votului. Toate aceste prevederi au fost respectate întocmai de către Senat la desfășurarea procedurii privind cele două Ordonanțe de urgență a Guvernului, nr.24/2007 și, respectiv, nr.25/2007.

Concluzionând că sunt învederate suficiente temeiuri pentru caracterizarea celor două legi de aprobare a celor ordonanțe ca fiind legi ordinare și nu legi organice, se constată, în același timp, că în baza acestei caracterizări corecte a categoriei legilor de aprobare a celor două ordonanțe, competența de aprobare aparține, ca primă Cameră, Senatului, și Cameră decizională, Camera Deputaților, în conformitate cu dispozițiile art.75 alin.(1) din Constituție și, deci, neconstituționalitatea celor două legi are la baza acest temei și, în același timp, temeiul acesta este prioritar, deoarece privește procedura și competența de legiferare a Camerelor Parlamentului.

Așadar, reorganizarea celor două legi urmează a **corecta** procedura de legiferare, în sensul reținerii competenței, de primă Camera, a Senatului, și de Cameră decizională a Camerei Deputaților, pe baza caracterizării juridice juste a legii ca fiind ordinară, iar nu organică.

Reluarea procedurii de legiferare, pe baza justeii caracterizări juridice a categoriei legii privind aprobarea celor două ordonanțe, restabilește constituționalitatea procedurii de legiferare, pe baza competențelor înscrise în dispozițiile art.75 alin.(1) din Constituție și, în această competență decizională, Camerele Parlamentului urmează să aibă în vedere, în procedura de legiferare, și problemele ridicate de motivarea deciziei, cu privire la supunerea la vot, potrivit obiectului votării, în interpretarea corectă a textului din art.115 alin.(7) din Constituție, și anume *„ordonanțele cu care Parlamentul a fost sesizat se aprobă sau se resping printr-o lege în care vor fi cuprinse și ordonanțe ale căror efecte au încetat potrivit alineatului 3”*.

Se va rezolva și problema dacă, în ipoteza neaprobării prin vot a proiectului de aprobare a ordonanței, se mai supune sau nu, încă o dată, la vot, „respingerea proiectului de aprobare a ordonanței”, adică dacă unul și același obiect al votului se supune la vot, în succesiune, de două ori. Este posibilă, în asemenea cazuri, și o anomalie, ca cel de-al doilea vot să fie contrar!

IV. Mai sunt de reținut și alte considerente, și anume:

- Cele două Ordonanțe de urgență a Guvernului, nr.24/2007 și, respectiv, nr.25/2007, nu afectează cu nimic Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, și, în consecință, nu au cum să fie legi organice, după cum greșit au fost caracterizate.

- Parlamentul României, în ședința comună a Camerelor, prin Hotărârea nr.19 din 3 aprilie 2007, la propunerea primului-ministru și în temeiul art.85 alin.(3) din Constituție, a aprobat modificarea structurii și componenței Guvernului, prin măsuri de comasare, divizare sau alte forme de reorganizare, înființând și desființând unele ministere, hotărând revocarea din funcție a unor

miniștri și numirea în funcție a altor miniștri, precum și menționarea că celelalte ministere și miniștrii lor, prevăzuți în hotărârea Parlamentului privind acordarea încrederii Guvernului, nu face obiectul acestei hotărâri.

Președintele României, în temeiul prevederilor art.85 alin.(2) și (3), ale art.100 alin.(1) și ale art.106 din Constituție, prin Decretul nr.379 din 4 aprilie 2007, a adus la îndeplinire Hotărârea Parlamentului nr.19/2007 și a revocat din funcția de membru al Guvernului un număr de 15 miniștri, nominalizați, a numit în funcția de membru al Guvernului un număr de 12 miniștri, nominalizați.

Acestea sunt actele normative de autoritate, conforme prevederilor constituționale adoptate de Parlament și de Președintele României și în baza cărora Guvernul, în noua sa structură și în noua sa componență, a intrat în exercițiul funcțiunii și există în funcție.

Acestea sunt actele juridice normative și de autoritate care „au afectat” „structura generală și principiile fundamentale” ale Guvernului.

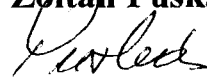
Cele două ordonanțe de urgență sunt acte normative de executare, de aducere la îndeplinire prin măsuri concrete de organizare și funcționare privind instituții, autorități și organe, inclusiv aparatul de lucru de la Guvern și din unele ministere. Aceste măsuri normative cuprinse în cele două ordonanțe de urgență, potrivit domeniului de reglementare, nivelului reglementării normative și obiectului concret reglementat nu pot fi norme de domeniul legii organice.

- Ministerele înființate, reorganizate, comasate etc. își au baza existenței legale în hotărârea Parlamentului, iar miniștrii în hotărârea Parlamentului și decretul Președintelui României. Cele două ordonanțe de urgență nu afectează cu nimic efectele juridice ale celor două acte normative de autoritate, și anume Hotărârea Parlamentului nr.19 din 3 aprilie 2007 și Decretul nr.379 din 4 aprilie 2007 al Președintelui României.

Judecător,

Ion Predescu


Judecător,

Valentin Zoltan Puskas


Judecător,

Augustin Zegrean
