

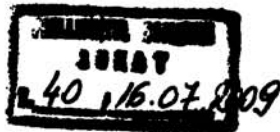


R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

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

ROMANIA
Nr 1358 / 1607'09

Dosar nr.2059A/2009



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA GENERALĂ
1 0 3 6 7 1 5 -07- 2009
Nr...../.....

Domnului
MIRCEA DAN GEOANĂ
Președintele Senatului

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.1008 din 7 iulie 2009 prin care Curtea Constituțională a constatat că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării este neconstituțională.

Vă asigurăm, Domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Ioan Vidu

Prof. univ. dr. Ioan Vidu



1355 160209



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.2059A/2009

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA GENERALĂ
Nr. 1036715 -07- 2009

Domnului

MIRCEA DAN GEOANĂ

Președintele Senatului

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.1008 din 7 iulie 2009 prin care Curtea Constituțională a constatat că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării este neconstituțională.

Vă asigurăm, Domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Prof. univ. dr. Ioan Vița

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DOSAR NR.2059A/2009

DECIZIA Nr.1008
din 7 iulie 2009

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării

Cu Adresa nr.51/2681 din 12 mai 2009, secretarul general al Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale sesizarea referitoare la neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, formulată de un număr de 63 de deputați, aparținând grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și anume: Cristian Mihai Adomniței, Marin Almăjanu, Teodor Atanasiu, Mihai Banu, Vasile Berci, Dan Bordeianu, Emil Bostan, Viorel-Vasile Buda, Daniel-Stamate Budurescu, Cristian Buican, Cristian-Ion Burlacu, Mihăiță Calimente, Mircea Vasile Cazan, Daniel Chițoiu, Tudor-Alexandru Chiuariu, Horia Cristian, Cristina Elena Dobre, Victor Paul Dobre, Mihai-Aurel Donțu, Gheorghe Dragomir, George Ionuț Dumitrică, Relu Fenechiu, Gheorghe Gabor, Grațiela Leocadia Gavrilescu, Andrei Dominic Gereă, Alina-Ștefania Gorghiu, Titi Holban, Pavel Horj, Mircea Irimescu, Nicolae Jolța, Mihai Lupu, Dan Mihai Marian, Dan Ilie Morega, Dan-Ștefan Motreanu, Gheorghe-Eugen Nicolăescu, Bogdan Olteanu, Ludovic Orban, Viorel Palașcă, Ionel Palăr, Dan Păsat, Cornel Pieptea, Gabriel Plăiașu, Cristina-Ancuța Pocora, Virgil Pop, Octavian-Marius Popa, Călin Constantin Anton Popescu-Tăriceanu, Neculai Rebenciuc, Ana Adriana Săftoiu, Nini Săpunaru, Adrian George Scutaru, Ionuț-Marian Stroe, Gigel-Sorinel Știrbu, Ion Tabugan, Gheorghe-Mirel Taloș, Ioan Timiș, Diana Adriana Tușa, Claudiu Țaga, Radu Bogdan Țimpău, Ioan Țintean, Florin Țurcanu, Horea-Dorin Uioreanu, Lucia-Ana Varga și Mihai Alexandru Voicu.

Sesizarea a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.11 alin.(1) lit.A) a) și art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.J59 din 12 mai 2009 și constituie obiectul Dosarului nr. 2059A/2009.

Autorii sesizării precizează, mai întâi, faptul că proiectul de lege criticat, având un caracter organic, a fost adoptat de Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, în data de 24 februarie 2009, apoi de Senat, în calitate de Cameră decizională, în data de 4 mai 2009. Legea supusă controlului de constituționalitate înainte de promulgare aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, textul legal modificat având următoarea redactare: „*Art.5 alin.(2): Președintele Senatului și Primul-ministru al Guvernului României îndeplinesc funcțiile de vicepreședinți ai Consiliului Suprem de Apărare a Țării.*”

Dispozițiile constituționale invocate de autorii obiecției sunt cele ale art.1 alin.(4) referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor, art.71 alin.(2) privind incompatibilitatea calității de deputat sau de senator cu exercitarea oricărei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului și ale art.115 alin.(4) și (6) referitoare la condițiile în care Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență, și anume: situația extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată, obligația de a motiva urgența în cuprinsul ordonanței, respectiv domeniile în care nu pot fi adoptate ordonanțe de urgență. În acest sens sunt prezentate următoarele argumente pentru susținerea neconstituționalității Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării:

A. Încălcarea art.1 alin.(4) din Constituție:

Autorii sesizării susțin că, din analiza și coroborarea prevederilor art.119, art.65 alin.(2) lit.g) și ale art.111 alin.(1) din Legea fundamentală, precum și ale art.1 din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008, rezultă fără echivoc natura juridică a Consiliul Suprem de Apărare a Țării: autoritate a administrației publice

centrale, autonomă față de Guvern, prezidată de Președintele României și supusă controlului Parlamentului. În acest context, se afirmă că extinderea competenței C.S.A.T., autoritate aparținând puterii executive, prin includerea Președintelui Senatului, alături de reprezentanți ai instituțiilor și structurilor din sfera puterii executive responsabile în domeniul apărării și securității naționale, nu are niciun temei constituțional și încalcă principiul separației și echilibrului puterilor în stat.

Astfel, potrivit art.65 alin.(2) lit.g) și art.111 alin.(1) din Constituție, C.S.A.T. se află sub control parlamentar, astfel că Președintele Senatului, având și calitatea de vice-președinte al acestei autorități, devine judecător în propria cauză, contrar principiului general de drept *Nemo esse iudex in sua causa potest*, precum și principiilor statului de drept și al separației puterilor. Președintele Senatului se află, concomitent, atât în conducerea unui organ decizional (C.S.A.T. – autoritate colegială exercitând puterea executivă, care emite hotărâri obligatorii pentru instituțiile vizate), fiind „co-autor” al unor decizii administrative ce privesc aprobarea bugetelor, a planurilor de achiziții militare etc., cât și în conducerea organului de control (Parlamentul – organul reprezentativ suprem, exercitând puterea legislativă), în fața căruia C.S.A.T. are obligația să prezinte anual rapoarte sau ori de cât ori se consideră necesar.

Totodată, se arată că Senatul României nu are, la nivel constituțional, nicio atribuție expresă, de sine stătătoare, în domeniul apărării și securității naționale, toate atribuțiile din această sferă revenind celor două Camere reunite, adică Parlamentului ca organ reprezentativ suprem, astfel cum prevede art.65 alin.(2) din Constituție.

Expunerea de motive ce justifică emiterea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 nu prezintă un argument propriu-zis pentru această modificare, neexistând nicio conexiune logică între premisă și concluzie: *„neincluderea în conducerea Consiliului Suprem de Apărare a Țării a conducerii Parlamentului României poate conduce la deficiențe în activitatea acestui organism, deoarece C.S.A.T. este autoritatea administrativă investită, potrivit Constituției, cu organizarea și coordonarea unitară a activităților care privesc apărarea țării și siguranța națională.”* Argumentele invocate pentru emiterea ordonanței „decretează, practic, un viciu de reglementare actuală, care impune o intervenție legislativă de urgență” și se rezumă la susținerea potrivit căreia

prezența reprezentantului forului legislativ în sistemul decizional al C.S.A.T. este necesară pentru a sublinia importanța acestui for, având în vedere rolul Președintelui Senatului în sistemul constituțional actual, acesta ocupând a doua funcție publică în stat.

În viziunea autorilor obiecției de neconstituționalitate, această susținere „afirmă *expressis verbis* încălcarea principiului puterilor în stat și se fundamentează pe o analiză lipsită de profunzime a rolului Președintelui Senatului în sistemul constituțional actual.”

Astfel, chiar dacă, potrivit art.98 alin.(1) din Constituție, interimatul funcției de Președinte al României este asigurat, în această ordine, de președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților, textul menționat are caracter de excepție, iar principiul strictei interpretări a excepțiilor nu permite extinderea atributelor ce revin Președintelui Senatului în afara normei constituționale. În plus, autorii obiecției, indicând opinii doctrinare, susțin că, pe perioada interimatului, funcțiile de Președinte al României și de Președinte al Senatului, respectiv al Camerei Deputaților, nu pot fi cumulate, astfel că este necesar să intervină, pentru acest interval de timp, suspendarea din funcția de președinte al uneia din Camerele Parlamentului, după caz. Totodată, președinții celor două Camere ale Parlamentului se bucură de legitimitate egală, fiind aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, singurul criteriu care ar putea justifica ordinea prevăzută de art.98 din Constituție fiind, potrivit doctrinei, acela al vârstei cerute de lege pentru a putea candida la cele două funcții (apropiată pentru senator și președinte al țării) sau nivelul de reprezentativitate. În concluzie, art.98 din Legea fundamentală nu consacră o importanță distinctă Președintelui Senatului față de Președintele Camerei Deputaților, care să justifice competențe sporite doar pentru primul și nici nu atribuie acestuia prerogative în domeniul puterii executive, așa cum prevede Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008.

B. Încălcarea art.71 alin.(2) din Constituție:

Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008 contravine statutului parlamentarului, consacrat de art.71 alin.(2) din Legea fundamentală și de art.177 alin.(2) din Regulamentul Senatului, deoarece atribuie Președintelui Senatului funcția de vicepreședinte al C.S.A.T., funcție publică de autoritate din sfera puterii executive, incompatibilă cu statutul său de senator.

C. Încălcarea art.115 alin.(4) și (6) din Constituție:

Autorii obiecției de neconstituționalitate susțin că procedura de adoptare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 nu respectă niciuna dintre condițiile prevăzute de art.115 alin.(4) și (6) din Legea fundamentală. Astfel, conform jurisprudenței Curții Constituționale (Decizia nr.255/2005), pentru emiterea ordonanței de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public. În plus, este necesară descrierea concretă a împrejurărilor ce constituie situația extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată (Decizia nr.258/2006). Or, în cazul de față, situația extraordinară și urgența sunt doar proclamate, fără a fi în realitate motivate și fără a fi precizat vreun element cuantificabil prin care să se demonstreze felul în care activitatea C.S.A.T. ar fi perturbată în absența modificării reglementate pe calea ordonanței de urgență. Expunerea de motive a legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2004 și nota de fundamentare ce însoțește această ordonanță se limitează doar la a afirma „inexplicabila lipsă de reprezentare la nivelul C.S.A.T. a conducerii Parlamentului”, și aceasta doar în considerarea faptului că Președintele Senatului României îndeplinește a doua funcție de demnitate publică în stat. În opinia Guvernului, această omisiune legislativă se constituie într-o „situație extraordinară”, de natură să amenințe buna funcționare a acestei autorități. Nu există, așadar, o „corelare logică între premisă (lipsa de reprezentare a Parlamentului) și concluzie (perturbarea activității C.S.A.T., deoarece este o autoritate administrativă investită cu anumite competențe)” și „nu se precizează de ce o asemenea reglementare nu poate fi amânată, din moment ce Consiliul a funcționat fără probleme în absența reprezentanților Parlamentului în perioada 2002-2008.”

Cât privește detalierea concretă a circumstanțelor ce constituie situația extraordinară, singurele detalii furnizate de legiuitorul delegat sunt cele referitoare la importanța instituției C.S.A.T., care trebuie corelată cu importanța funcției de Președinte al Senatului, ceea ce nu poate satisface cerințele art.115 alin.(4) din Constituție.

Totodată, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008, prin obiectul său de reglementare, intervine în organizarea și funcționarea unei instituții fundamentale a

statului – Consiliul Suprem de Apărare a Țării – astfel că nesocotește și prevederile art.115 alin.(6) din Constituție, potrivit cărora „*ordonanțele de urgență (...) nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului.*”

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

Președintele Senatului a transmis Curții Constituționale, cu adresa nr.I 397 din 26 mai 2009, punctul său de vedere, în care apreciază că sesizarea de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării ar trebui respinsă ca neîntemeiată, pentru următoarele argumente:

Examinarea temeiniciei obiecției de neconstituționalitate impune o analiză profundă a naturii juridice a Consiliului Suprem de Apărare a Țării, dincolo de statutul conferit de art.119 din Constituție, care, aparent, plasează acest organism în sfera executivului, ca autoritate aparținând administrației publice centrale de specialitate. Rolul, atribuțiile concrete ale acestui organism și modul său de funcționare, reglementate prin Legea nr.415/2002, nu-i conferă, însă, în realitate, calitatea de autoritate executivă autentică, deoarece nu intră în structurile guvernamentale și nu este subordonat Guvernului, făcând parte din acea ramură a executivului care este subordonată Președintelui. Natura juridică complexă a Consiliului este completată și de caracterul său mai degrabă consultativ pentru Președintele României și, într-o măsură, pentru Parlament și pentru Guvern, având în vedere natura sa colegială (autoritate condusă de Președintele țării, având ca membri de drept reprezentanți ai puterii executive, directorii Serviciului Român de Informații și ai Serviciului de Informații Externe și consilierul prezidențial pentru securitate națională), precum și rolul său de organizare și coordonare unitară a problemelor care privesc apărarea țării și siguranța națională.

În acest context, este firesc ca Președintele Senatului să participe efectiv la conducerea organismului care desfășoară una dintre cele mai importante activități ale

statului. Totodată, reprezentarea parlamentară într-o asemenea structură nu este un caz particular în România, fiind întâlnită și în alte țări, precum Portugalia. Opțiunea includerii în C.S.A.T. numai a Președintelui Senatului trebuie văzută și ca o expresie a poziției speciale pe care acesta o ocupă în ansamblul demnităților publice, dar și ca o reflectare a rolului de Cameră decizională pe care îl are Senatul în ceea ce privește adoptarea legislației în domeniul apărării naționale și ratificarea tratatelor și acordurilor internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea lor. În plus, Președintele Senatului nu poate exprima decât un singur vot, atât în Parlament, cât și în Consiliul Suprem de Apărare a Țării, astfel că nu se poate pretinde existența unui impediment sau a vreunei inadvertențe între activitatea sa din Consiliu și faptul că Parlamentul analizează rapoartele acestuia.

De asemenea, se menționează că art.98 alin.(1) din Constituție, invocat de autorii sesizării, stabilește o ordine de prioritate obligatorie, care poate constitui un argument al soluției adoptate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008. Pe de altă parte, neinclusiunea președintelui Camerei Deputaților este o problemă de oportunitate și nu de constituționalitate.

Așa fiind, nu se poate susține încălcarea prevederilor art.1 alin.(4) din Constituție referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor în stat. Dacă o asemenea optică ar fi confirmată, ar însemna că însăși Legea fundamentală să-l fi nesocotit, prin conferirea, la art.133, a prerogativei Președintelui țării de a prezida ședințele Consiliului Superior al Magistraturii.

Cât privește pretinsa nerespectare a dispozițiilor art.71 alin.(2) din Constituție, sub aspectul instituirii prin actul normativ criticat a unei incompatibilități cu statutul de senator, se arată că, pentru argumentele deja expuse, referitoare la natura juridică a C.S.A.T., nici această susținere nu poate fi primită. Se adaugă faptul că prezența în cadrul acestui organism a Președintelui Senatului nu constituie o activitate permanentă într-o structură executivă, iar funcția respectivă nu-i conferă acestuia nicio putere decizională proprie, organismul fiind colegial, iar hotărârile fiind luate în consens.

În legătură cu invocarea art.115 alin.(4) și (6) din Legea fundamentală, se menționează, cu titlu de justificare a urgenței cerute de normele constituționale amintite, pe lângă argumentele prezentate în cuprinsul ordonanței de urgență atacate, faptul că acest act

normativ a fost emis „la începutul actualei legislaturi, care avea de rezolvat urgent problemele organizatorice din sistemul de apărare în raport cu structurile de putere rezultate din alegeri, problemele de înzestrare ale armatei și problemele generale bugetare în structura noului buget, probleme legate de angajamentele internaționale, în special cele derivând din apartenența la NATO. ” De asemenea, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008 nu a afectat regimul C.S.A.T., nu a schimbat fondul sau substanța reglementării acestei instituții și nici nu a adus modificări prin care să se înrăutățească reglementarea, în sensul celor statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa în materie.

Guvernul a transmis Curții Constituționale, cu adresa nr.5/3596/E.B. din 25 mai 2009, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate ce face obiectul prezentului dosar este neîntemeiată.

În ce privește pretinsa nesocotire a prevederilor art.1 alin.(4) din Constituție, se arată, mai întâi, că, potrivit doctrinei, dar și jurisprudenței în materie a Curții Constituționale, aceste norme consacră *expressis verbis* principiul clasic al separației și echilibrului puterilor legislativă, executivă și judecătorească, accentul fiind pus, în ceea ce privește transpunerea sa practică în cadrul democrației constituționale, pe crearea unui mecanism de control reciproc între puterile statului, în scopul realizării unui echilibru de forțe între acestea. În acest context, se precizează că statutul constituțional și legal al C.S.A.T. îi conferă acestuia natura unui organism autonom colegial, format din membri de drept și supus controlului parlamentar, prin prezentarea de „rapoarte” în fața forului legislativ. Totodată, se precizează că Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării a fost adoptată anterior adoptării Legii nr.429/2003 de revizuire a Constituției, și, ca atare, nu cuprinde componenta externă a rolului C.S.A.T., așa cum stabilește, în prezent, art.119 din Legea fundamentală, și nici nu mai corespunde sub aspect terminologic noului cadru constituțional. C.S.A.T. este condus de Președintele României, în virtutea acestuia de șef al statului și de garant al independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării, rol în realizarea căruia președintele dispune de anumite mijloace și exercită anumite atribuții, cum ar fi cea de comandant al forțelor armate.

În contextul celor mai sus arătate, Guvernul apreciază că prezența unui reprezentant al puterii legiuitoare, respectiv Președintele Senatului, în componența Consiliului Suprem de

Apărare a Țării, nu reprezintă un caz de imixtiune a puterii legislative în sfera executivului, de natură a aduce atingere principiului separației puterilor în stat.

Cât privește referirile autorilor sesizării de neconstituționalitate la prevederile art.98 din Constituție, în punctul de vedere al Guvernului se arată că prin actul normativ criticat nu a fost extinsă, în niciun fel, sfera de aplicare a normelor constituționale indicate, așa cum aceleași norme nu au constituit temei pentru emiterea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008.

Nu poate fi vorba nici de instituirea, prin reglementarea examinată, a unui caz de incompatibilitate cu statutul de parlamentar, care să fie contrar prevederilor art.71 alin.(2) din Constituție sau ale art.81 alin.(2) din Legea nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției. Aceasta deoarece C.S.A.T. „reprezintă un exemplu tipic al organelor de coordonare”, deci un organ colegial „sui generis”, în cadrul căruia Președintele Senatului îndeplinește funcția neremunerată de vicepreședinte, astfel că nu se regăsește în situația de incompatibilitate descrisă de autorii sesizării de neconstituționalitate.

Față de pretinsa încălcare a prevederilor art.115 alin.(4) din Legea fundamentală, în punctul de vedere al Guvernului se arată că, potrivit jurisprudenței în materie a Curții Constituționale, situația extraordinară este o situație de fapt asupra căreia Guvernul apreciază ce împrejurări pot fi astfel calificate încât să justifice intervenția normativă pe calea ordonanței de urgență. Or, în cazul de față, situația extraordinară a fost apreciată, la momentul emiterii Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008, ca fiind determinată de *„necesitatea asigurării unei conduceri a Consiliului Suprem de Apărare a Țării care să reflecte importanța acestui organism în sistemul constituțional român”*, această situație justificând, în același timp, și caracterul urgent al măsurilor propuse. În plus, proiectele de ordonanțe de urgență sunt avizate de Departamentul pentru Relația cu Parlamentul din punctul de vedere al oportunității acestora, în sensul motivării situației extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată, precum și a prezentării consecințelor în cazul neadoptării proiectului de act normativ în regim de urgență.

Sub aspectul criticii de neconstituționalitate formulate în raport cu prevederile art.115 alin.(6) din Constituție, Guvernul semnalează că „prin reglementarea principiului conform căruia ordonanțele de urgență nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale, legiuitorul constituant a urmărit regulile care sunt stabilite prin legile care au ca obiect organizarea și funcționarea acestor instituții fundamentale. De vreme ce, prin excepția instituită de art.115 alin.(6), ordonanța de urgență nu poate viza domeniul legilor constituționale, este de la sine înțeles că noțiunea de regim al instituțiilor fundamentale, în sensul de regim juridic, are în vedere regimul legal și nu pe cel constituțional.” Cât privește instituțiile fundamentale la care face referire prevederea constituțională invocată, se apreciază că „trebuie avute în vedere autoritățile publice care au rolul tocmai de a asigura echilibrul în mecanismul exercitării puterii, adică în funcționarea celor trei puteri clasice” în conformitate cu principiul prevăzut de art.1 alin.(4) din Constituție, aceste autorități fiind, așadar, „Curtea Constituțională, Avocatul Poporului, Curtea de Conturi și Consiliul Economic și Social.”

Președintele Camerei Deputaților nu a comunicat punctul său de vedere.

Potrivit art.18 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost dezbătută în data de 3 iunie 2009 și 17 iunie 2009, pe baza raportului prezentat de judecătorul-raportor și a celorlalte documente aflate la dosar. Dezbaterile au fost consemnate în încheierile de la acele date, când Curtea, pentru motivele acolo arătate, a dispus amânarea pronunțării pentru data de 7 iulie 2009.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale Președintelui Senatului și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, raportată la prevederile Constituției, precum și dispozițiile din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr.47/1992, să soluționeze sesizarea de neconstituționalitate.

Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.899 din 31 decembrie 2008, și cuprinde următoarea reglementare:

«Articol unic - Alineatul (2) al articolului 5 din Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 494 din 10 iulie 2002, cu modificările ulterioare, se modifică și va avea următorul cuprins:

"(2) Președintele Senatului și primul-ministru al Guvernului României îndeplinesc funcțiile de vicepreședinți ai Consiliului Suprem de Apărare a Țării." »

În redactarea anterioară, dispozițiile art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 aveau următorul cuprins: „ (2) *Primul-ministru al Guvernului României îndeplinește funcția de vicepreședinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării.* ”

Textele din Constituție invocate în motivarea obiecției formulate sunt, în ordinea indicării lor, cele ale art.1 alin.(4) referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor, art.71 alin.(2) privind incompatibilitatea calității de deputat sau de senator cu exercitarea oricărei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului și ale art.115 alin.(4) și (6) referitoare la condițiile în care Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență, și anume: situația extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată, obligația de a motiva urgența în cuprinsul ordonanței, respectiv domeniile în care nu pot fi adoptate ordonanțe de urgență.

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea urmează a se pronunța mai întâi asupra criticilor de neconstituționalitate extrinsecă formulate, urmând ca apoi să analizeze temeinicia criticilor de neconstituționalitate intrinsecă a legii supuse controlului.

I. Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, prin raportare la prevederile art.115 alin.(4) din Legea fundamentală:

Art.115 alin.(4) prevede că Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.

Referindu-se la jurisprudența Curții Constituționale, exemplificată prin Decizia nr.255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.511 din 16 iunie 2005, și Decizia nr.258 din 14 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.341 din 17 aprilie 2006, autorii obiecției de neconstituționalitate susțin că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008 a fost adoptată cu încălcarea condițiilor prevăzute de art.115 alin.(4) din Legea fundamentală, situația extraordinară și urgența fiind doar proclamate și fără precizarea vreunui element cuantificabil prin care să se demonstreze felul în care activitatea C.S.A.T. ar fi perturbată în absența modificării reglementate pe calea ordonanței de urgență.

În raport cu obiectul criticii de neconstituționalitate formulate, Curtea reține că, în preambulul ordonanței de urgență aprobate prin legea criticată, existența unei situații extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată și urgența acesteia sunt justificate de Guvern prin „*necesitatea asigurării unei conduceri a Consiliului Suprem de Apărare a Țării, care să reflecte importanța acestui organism în sistemul constituțional român*” și că „*neincluderea în conducerea Consiliului Suprem de Apărare a Țării a conducerii forului legislativ poate conduce la deficiențe în activitatea acestui organism*”. Aceste împrejurări sunt calificate ca fiind situații extraordinare care, „vizând interesul public”, justifică, în același timp, urgența reglementării lor și impunerea măsurii apreciate ca necesare stopării eventualelor „deficiențe”, măsură constând în includerea în conducerea C.S.A.T. a Președintelui Senatului.

Curtea constată că această motivare a situației extraordinare și a urgenței este insuficientă și nu corespunde exigențelor dispozițiilor art.115 alin.(4) din Constituție și nici jurisprudenței în materie a instanței de contencios constituțional. Din cuprinsul acesteia, nu rezultă în ce mod va fi periclitată activitatea C.S.A.T.-ului prin neincluderea în conducerea acestui organism a Președintelui Senatului, în calitate de vicepreședinte,

legiuitorul delegat rezumându-se să afirme doar că „*neincluderea în conducerea Consiliului Suprem de Apărare a Țării a conducerii forului legislativ poate conduce la deficiențe în activitatea acestui organism.*”

Potrivit jurisprudenței Curții, pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public. Astfel, cu prilejul pronunțării Deciziei nr.255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.511 din 16 iunie 2005, Curtea a observat mai întâi implicațiile deosebirii terminologice dintre noțiunea de *caz exceptional*, utilizat în concepția art.114 alin.(4) din Constituție anterior revizuirii, și cea de *situație extraordinară*, arătând că, «(...) deși diferența dintre cei doi termeni, din punctul de vedere al gradului de abatere de la obișnuit sau comun căruia îi dau expresie, este evidentă, același legiuitor a simțit nevoia să o pună la adăpost de orice interpretare de natură să minimalizeze o atare diferență, prin adăugarea sintagmei "*a căror reglementare nu poate fi amânată*", consacrand, astfel *in terminis* imperativul urgenței reglementării. În sfârșit, din rațiuni de rigoare legislativă, a instituit exigența motivării urgenței în chiar cuprinsul ordonanței adoptate în afara unei legi de abilitare.» Fiind reamintită jurisprudența constituțională în materie pronunțată anterior revizuirii Legii fundamentale, prin care s-a precizat că “de esența cazului exceptional este caracterul său obiectiv, în sensul că existența sa nu depinde de voința Guvernului care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență” (Decizia nr. 83/1998), Curtea, cu același prilej, a reținut că “invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate (...). Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acesteia un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate - situația

extraordinară -, a cărei respectare este prin definiție supusă controlului Curții, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil.”

Totodată, cu prilejul pronunțării Deciziei nr.421 din 9 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.367 din 29 mai 2007, Curtea Constituțională a statuat că “urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare.”

II. Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, prin raportare la prevederile art.115 alin.(6) din Legea fundamentală:

Curtea constată, de asemenea, că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.224/2008, prin obiectul său de reglementare, intervine în organizarea și funcționarea unei instituții fundamentale a statului - C.S.A.T.-, și nesocotește, astfel, prevederile art.115 alin.(6) din Constituție, conform cărora „*ordonanțele de urgență (...) nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului.*”

Regimul Consiliului Suprem de Apărare a Țării de instituție fundamentală a statului este dat de statutul său constituțional, art.119 din Constituție menționând expres această instituție și rolul său în cadrul autorităților publice cuprinse la Titlul III, Capitolul V – *Administrația publică*, Secțiunea 1 – *Administrația publică centrală de specialitate*. Totodată, organizarea și funcționarea acestuia, adică regimul său juridic, se reglementează, potrivit art.73 alin.(3) lit.e) din Constituție, prin lege organică și, deci, nu poate fi modificat pe calea unei ordonanțe de urgență. În acest sens, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat prin Decizia nr.544 din 28 iunie 2006 referitoare la excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 43/2006 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.568 din 30 iunie 2006, și Decizia nr.104 din 20 ianuarie 2009 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I și II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.73 din 6 februarie 2009.

În ceea ce privește sensul dispozițiilor art.115 alin.(6) din Legea fundamentală, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.1189 din 6 noiembrie 2008, publicată în

Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.787 din 25 noiembrie 2008, că « (...) se poate deduce că interdicția adoptării de ordonanțe de urgență este totală și necondiționată atunci când menționează că "nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale" și că "nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică". În celelalte domenii prevăzute de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă "afectează", dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin.»

În acest context, Curtea constată că C.S.A.T.-ul este o autoritate a administrației publice centrale cu caracter autonom, care, potrivit art.65 alin.(2) lit.g) și art.111 alin.(1) din Constituție, se află sub control parlamentar direct, astfel că includerea Președintelui Senatului în componența acestui organism "afectează" raporturile dintre cele două autorități fundamentale ale statului, care trebuie să fie guvernate de principiul constituțional al separației și echilibrului puterilor.

Totodată, Curtea reține că este exclusă adoptarea ordonanțelor de urgență cu privire la acele instituții fundamentale ale statului, cum este și C.S.A.T., al căror regim juridic se stabilește, potrivit dispozițiilor constituționale, prin lege organică.

Curtea Constituțională a statuat în mod constant în jurisprudența sa, de pildă Decizia nr.421/2007, mai sus menționată, că viciul de neconstituționalitate a unei ordonanțe sau ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de către Parlament a ordonanței respective. În consecință, legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională.

Având în vedere cele arătate, Curtea constată că examinarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării a rămas fără obiect, de vreme ce procedura formală de adoptare a legii constituie un aspect prealabil în analiza constituționalității reglementărilor unei legi înainte de promulgare.

În temeiul dispozițiilor art.146 lit.a) și al art.147 alin.(2) și (4) din Constituție, precum și al prevederilor art.11 alin.(1) lit.A.a), al art.15 și al art.18 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Constată că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.224/2008 pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterile au avut loc la datele de 3 iunie 2009, 17 iunie 2009 și 7 iulie 2009 și la acestea au participat: Ioan Vida, președinte, Nicolae Cochinescu, Aspazia Cojocaru, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroiu, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán, Tudorel Toader și Augustin Zegrean, judecători.

PREȘEDINTELE

CURȚII CONSTITUȚIONALE,



Prof. univ. dr. Ioan Vida

MAGISTRAT-ASISTENT,

Claudia Margareta Krupenschi