



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
296 19.10.2015

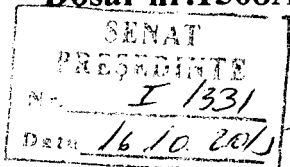
Palatul Parlamentului

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.1508A/2015



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA JURISDICTIONALĂ
Nr. 5558 / 16 OCT 2015

Domnului
Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului

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 Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr.340/2004 privind prefectul și instituția prefectului.

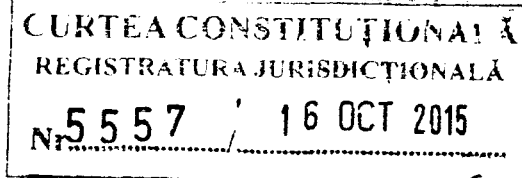
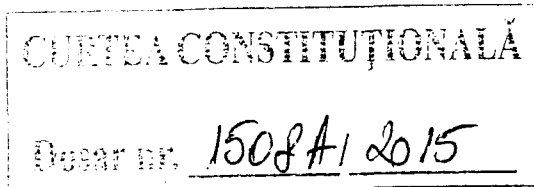
Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 28 octombrie 2015, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 4 noiembrie 2015.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

p. Președinte,

judecător Daniel Marius MORAR

ROMÂNIA



de: 13⁵⁵

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 16 octombrie 2015

CP1/2879/16.10.2015

Domnului Augustin ZEGREAN

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

Legii privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului

Legea privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului stabilește că prefectul verifică legalitatea actelor președintelui consiliului județean; de asemenea, legea mai stabilește și posibilitatea ca prefectul să poată verifica măsurile întreprinse în baza delegării cu privire la atribuțiile primarului și ale președintelui consiliului județean, în calitatea lor de reprezentanți al statului la nivelul unității administrativ- teritoriale.

Motivele prezentei sesizări vizează aspecte de neconstituționalitate constând, pe de o parte, în încălcarea normelor constituționale referitoare la competența legislativă a Camerelor Parlamentului în procedura de legiferare, respectiv cele ale art. 61 și ale art. 75 alin. (1) și

alin. (5) coroborate cu cele ale art. 123 alin. (3) din Constituție; pe de altă parte, prin conținutul său normativ, legea dedusă controlului de constituționalitate încalcă și prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 123 alin. (5) din Constituție.

1. Legea privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului a fost adoptată cu încălcarea prevederilor art. 61 și ale art. 75 alin. (1) și (5) coroborate cu cele ale art. 123 alin. (3) din Constituție

Legea privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului face parte din categoria legilor organice. În conformitate cu dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituție, cu privire la reglementările prevăzute la art. I din legea supusă promulgării, fiind incidente dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituție, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților, iar în ceea ce privește reglementările cuprinse în art. II, fiind incidente dispozițiile art. 123 alin. (3) din Constituție, prima Cameră sesizată este Senatul. În acest sens s-a exprimat și Consiliul Legislativ, prin avizul nr. 237 din 13 martie 2015. Prin urmare, pentru intervențiile legislative prevăzute la art. I, Camera decizională urma să fie Senatul, iar pentru cele de la art. II, Camera decizională urma să fie Camera Deputaților. Ținând cont de conținutul normativ al acestei propuneri legislative, Birourile permanente ale celor două Camere au hotărât ca prima Cameră sesizată să fie Camera Deputaților. Luând în dezbateri propunerea legislativă, Camera Deputaților, în ședința din data de 03.06.2015, a respins în integralitate această inițiativă legislativă care, în conformitate cu prevederile art. 75 alin. (3) din Constituție a fost transmisă Senatului. În urma dezbaterilor din cadrul comisiilor permanente și din plen, Senatul, în ședința din data de 21.09.2015, a hotărât adoptarea cu unele modificări a acestei legi și transmiterea ei spre promulgare Președintelui României. (Anexa 1)

În opinia noastră, adoptarea acestei legi s-a făcut cu încălcarea dispozițiilor art. 61 și ale art. 75 alin.(1) și alin. (5) coroborate cu cele ale art. 123 alin.(3) din Constituție, pentru considerentele mai jos expuse.

Astfel, principiul bicameralismului, consacrat de art. 61 din Constituție, se reflectă în procedura legislativă prin diviziunea de competențe prevăzută de art. 75 din Constituție. în cadrul căreia fiecare dintre cele două Camere este, în cazurile expres definite, fie prima Cameră sesizată, fie Cameră decizională. În acest sens este și jurisprudența Curții

Constituționale, care a statuat următoarele: *„În ceea ce privește competența de a dezbată și a adopta proiectele de legi și propunerile legislative, dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituție stabilesc calitatea de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, în funcție de materia de reglementare care face obiectul legiferării. Întrucât criteriile de partajare a competențelor celor două Camere, precum și modalitatea de soluționare a unor eventuale conflicte de competențe sunt expres prevăzute în Legea fundamentală, Curtea constată că fiecare Cameră a Parlamentului este obligată să aplice întocmai dispozițiile art. 75 din Constituție.”* (Decizia Curții Constituționale nr. 1018/2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 22 iulie 2010).

De asemenea, prin Decizia Curții Constituționale nr. 710/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, Curtea Constituțională a mai statuat și că *„Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării. Totodată, alin. (4) și (5) ale art. 75 din Constituție prevăd modul de rezolvare a posibilelor «conflicte de competență» între prima Cameră sesizată și Camera decizională, dar nu există un text în Constituție care să permită Camerei decizionale să se îndepărteze de la «limitele sesizării» date de soluția adoptată de către prima Cameră sesizată.”*

În conformitate cu prevederile constituționale anterior menționate, reglementările prevăzute la art. 123 alin. (3) se dezbate și se adoptă de Senat, ca primă Cameră competentă și de Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională. Contrar dispozițiilor constituționale în materie de competență a Camerelor Parlamentului în materie de legiferare, art. II din Legea privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului a fost adoptat de Senat, în calitate de Cameră decizională. Întoarcerea legii la Camera Deputaților, cu privire la art. II, se impunea cu atât mai mult cu cât Camera Deputaților respinsese această inițiativă legislativă.

Pe cale de consecință, prin faptul că Senatul nu a dispus întoarcerea legii la Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională în ceea ce privește prevederile art. II din legea dedusă controlului de constituționalitate considerăm că, în conformitate cu prevederile art. 75

alin. (1) și alin. (5) din Constituție, nu a fost respectată procedura parlamentară de adoptare a legilor. Totodată, această lege contravine și jurisprudenței constante a Curții Constituționale, potrivit căreia legea este un act ce trebuie adoptat de ambele Camere ale Parlamentului în conformitate cu principiul bicameralismului, consacrat de prevederile art. 61 din Constituție, și cu respectarea procedurii legislative prevăzute de art. 75 din Constituție.

2. Legea privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție

Art. I al legii supuse controlului de constituționalitate prevede modificarea alin. (7) al art. 115 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, după cum urmează: „Dispozițiile primarului, dispozițiile președintelui consiliului județean, hotărârile consiliului local și hotărârile consiliului județean sunt supuse controlului de legalitate al prefectului în condițiile legii care îi reglementează activitatea”. În mod corespunzător, legea prevede și modificarea Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului. Astfel, art. II pct. 1 prevede modificarea art. 19 alin. (1), lit. (e) din Legea nr. 340/2004, statuând că prefectul „verifică legalitatea actelor administrative ale consiliului județean, ale consiliului local, ale președintelui consiliului județean sau ale primarului”.

Art. 16 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative prevede că în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative; în cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice.

În opinia noastră, prevederile legii deduse controlului de constituționalitate contravin normelor de tehnică legislativă referitoare la sistematizarea legislației, ce interzic paralelismul în reglementare, din cel puțin două perspective.

Astfel, pe de o parte, prin conținutul normativ al legii transmise la promulgare, legiuitorul instituie aceeași normă în două acte normative distincte, respectiv Legea nr. 215/2001 și Legea nr. 340/2004, iar pe de altă parte, cele două norme instituite prin legea dedusă controlului de constituționalitate reiau o normă deja existentă, dintr-o altă lege distinctă. În acest sens, precizăm că în legislația în vigoare există deja o prevedere conform căreia prefectul poate realiza un control de legalitate cu privire la actele președintelui consiliului județean. Astfel, potrivit art. 30 alin. (3) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea

Guvernului României și a ministerelor: „Prefectul conduce serviciile publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale din unitățile administrativ – teritoriale și exercită controlul asupra legalității actelor administrative ale consiliului local, ale primarului, ale consiliului județean și ale președintelui consiliului județean”. În ideea unei bune reglementări și a unei legislații ce urmărește claritatea normelor, instituirea aceleiași norme în conținutul a trei acte normative nu poate fi primită. Ținând cont de necesitatea existenței unicității reglementării în materie, opinăm că, pentru evitarea creării unui paralelism legislativ, este necesară concentrarea reglementărilor cu privire la același aspect într-un singur act normativ, iar având în vedere că o asemenea prevedere se regăsește deja în legislația în vigoare, dublarea acesteia nu este oportună.

Față de argumentele invocate, considerăm că Legea privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5) referitoare la principiul obligativității respectării Constituției, a supremației sale și a legii, întrucât nu respectă cerința de claritate a normei juridice impusă de respectarea normelor de tehnică legislativă. De altfel, necesitatea evitării paralelismului legislativ reiese și din bogata jurisprudență a Curții Constituționale, care a statuat că paralelismul legislativ nu respectă principiul legalității, iar prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă intervin situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității juridice, în componenta privind claritatea și previzibilitatea legii (Decizia nr. 1360/2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 761 din 15.11.2010, Decizia nr. 3/2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 154 din 4.03.2015, Decizia nr. 114/2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 413 din 11.06.2015).

3. Legea privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului contravine prevederile art. 123 alin. (5) din Constituție

În ceea ce privește posibilitatea ca prefectul să verifice legalitatea actelor emise de președinții consiliilor județene, avem în vedere dispozițiile art. 123 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora: «Prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal. Actul atacat este suspendat de drept.».

Astfel, într-o interpretare literală a dispozițiilor constituționale ale art. 123 alin. (5), modificările aduse de legea dedusă controlului de constituționalitate sunt contrare acestor dispoziții, întrucât textul Legii fundamentale nu introduce în enumerarea limitativă a actelor care pot fi atacate de prefect la instanțele de contencios administrativ și actele președintelui consiliului județean, referindu-se exclusiv la actele consiliului județean, ale consiliului local și ale primarului. Totodată, prin raportare la dispozițiile art. 120 alin. (1), art. 121 alin. (1), art. 122 alin. (1) și art. 123 alin. (4), norma de la art. 123 alin. (5) este una de excepție, fiind de strictă interpretare și aplicare.

Ca atare, nu se poate adăuga prin lege, ca act juridic al Parlamentului cu forță juridică inferioară Constituției, un nou subiect de drept ale cărui acte să fie supuse controlului de legalitate exercitat de prefect. În acest sens, considerăm că extinderea sferei de aplicare a prevederilor art. 123 alin. (5) poate fi realizată numai printr-o lege de revizuire a Constituției, în caz contrar fiind încălcate dispozițiile constituționale ale art. 73 alin. (2).

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind completarea unor prevederi ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și a unor prevederi ale Legii nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului încalcă prevederile art. 1 alin. (5), ale art. 61, ale art. 75 alin. (1) și (5) și ale art. 123 alin. (3) și alin. (5) din Constituție.



**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS**