

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.563A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. **2334** / **07 MAY 2020**

Domnului
ROBERT MARIUS CAZANCIUC
Vicepreședinte al Senatului

1207/2020

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 de neconstituționalitate formulată de Guvernul României referitor la Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale (Plx nr.149/2020).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 19 mai 2020 (inclusiv în format electronic la adresa de 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.

PRESEDINTE,



Prof. univ.dr. VALER DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 563 / 1 2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ

NR. 23-1.1 / 06 MAY 2020

ORA 10⁰⁰



Prim-ministru

CABINET PRIM-MINISTRU

INTRARE

IEȘIRE

Data

512269

05.05.2020

**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 DE NECONSTITUȚIONALITATE
asupra**

Legii privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale (Plx nr.149/2020) al cărei obiect de reglementare îl constituie prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale pentru care s-au organizat alegeri în anul 2016 și stabilirea datei alegerilor locale din anul 2020.

În raport cu dispozițiile Legii fundamentale, formulăm următoarele critici de neconstituționalitate cu privire la Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale:

A. Încălcarea art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituția României:

Cu titlu prealabil, în ceea ce privește soluția legislativă în discuție, precizăm că, în ședința de Guvern din data de 6 aprilie 2020, Guvernul a adoptat Ordonanța de Urgență nr.44/2020, având, în concret, același obiect de reglementare.

În Expunerea de motive la Ordonanța de Urgență nr.44/2020, Guvernul justifică intervenția legislativă prin raportare la o serie de împrejurări, respectiv evoluția situației epidemiologice internaționale determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, hotărârile Comitetului național pentru situații speciale de urgență privind măsurile de combatere a noului coronavirus, instituirea stării de urgență pe întreg teritoriul României, prevederile art.128 alin.(3), art.151

alin.(3), art.177 alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, imposibilitatea organizării alegerilor locale în termenul prevăzut de legislația în vigoare în contextul epidemiologic actual, deoarece operațiunile preelectorale și electorale ce presupun interacțiunea fizică a alegătorilor, candidaților și oficialilor electorali, precum colectarea semnăturilor de susținere, înregistrarea candidaturilor, finanțarea campaniei electorale, desfășurarea campaniei electorale, depunerea și înregistrarea contestațiilor, organizarea votării propriu-zise, numărarea voturilor, centralizarea rezultatelor, controlul finanțării campaniei electorale și rambursarea cheltuielilor electorale nu pot fi efectuate fără riscuri majore la adresa sănătății publice și fără încălcarea măsurilor dispuse de autoritățile medicale etc.

În ceea ce privește Expunerea de motive la Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale, din analiza instrumentului de prezentare și motivare a propunerii legislative reiese că inițiatorii nu au avut în vedere motive cu caracter de noutate în raport cu cele care au fundamentat soluția legislativă adoptată de Guvern prin O.U.G. nr.44/2020, din contră, apreciem că acestea sunt identice.

Astfel, în primul rând, în ceea ce privește cerințele privitoare la instrumentul de prezentare și motivare al intervenției normative, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa (Deciziile nr.141/2019, 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 indubitabil obligația unei temeinice motivări a proiectului de act normativ.

Conform art.31 alin.(1) din Legea nr.24/2000¹, 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, susținerile din Expunerea de motive la lege nu constituie o motivare reală sau temeinică a soluțiilor adoptate, întrucât rațiunile intervenției legislative nu prezintă caracter de noutate în raport cu cele avute în vedere de

¹ Privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative

către Guvern la momentul adoptării O.U.G. nr.44/2020 și nu arată prefinsele neajunsuri ale dispozițiilor legale în vigoare, ceea ce, în consecință, demonstrează caracterul nemotivat al intervenției normative a Parlamentului într-un domeniu reglementat deja de către Guvern.

În acest sens, apreciem că sunt incidente următoarele considerente ale Deciziei Curții Constituționale nr.710/2009² 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.29-31 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 cărora „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, 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”.

În al doilea rând, în ceea ce privește unicitatea reglementării și paralelismul legislativ, adoptarea de norme juridice atât de către Guvern, cât și de către Parlament, cu privire la același domeniu, prin acte normative distincte, contravine normelor de tehnică legislativă cuprinse în art.14 - Unicitatea reglementării în materie din Legea nr.24/2000, potrivit cărora „Reglementările [...] având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ” [alin.(1)], iar „un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act” [alin.(2)].”

Astfel, apreciem că în procedura parlamentară era necesar să se țină seama de proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.44/2020, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă care interzic paralelismul legislativ (art.16 din Legea nr.24/2000) și care promovează unicitatea reglementării într-o anumită materie (art.14 din Legea nr.24/2000).

² ...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;

Potrivit art.13 din Legea nr.24/2000³, orice act normativ trebuie să se integreze armonios în ansamblul legislației și să se coreleze cu măsurile deja existente pentru a evita apariția unor probleme de aplicare. De asemenea, „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”, iar „în cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice”⁴.

În ceea ce privește relevanța normelor de tehnică legislativă în controlul de constituționalitate al normelor legale, în jurisprudența⁵ Curții Constituționale s-a statuat că „în cadrul controlului de constituționalitate, principiul legalității a fost analizat inclusiv prin încorporarea normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Temeiul constituțional al valorificării normelor de tehnică legislativă în controlul de constituționalitate a fost identificat așadar în dispozițiile art.1 alin.(3) „România este stat de drept [...]”, precum și ale art.1 alin.(5), „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”. Corelația dintre cele două componente - principiul statului de drept și principiul legalității - cuprinse în art.1 din Constituție este realizată de Curtea Constituțională prin faptul că principiul legalității este unul de rang constituțional⁶, astfel încât încălcarea legii are drept consecință imediată nesocotirea art.1 alin.(5) din Constituție, care prevede că respectarea legilor este obligatorie. Încălcarea acestei obligații constituționale atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art.1 alin.(3) din Constituție”^{7,8}.

Așadar, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea a reținut că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ.

Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.232 din 5 iulie 2001,

³ Art.13 din Legea nr.24/2000 prevede „Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care: a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune; (...)”.

⁴ Art.16 din Legea nr.24/2000.

⁵ Decizia Curții Constituționale nr.104/2018, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr.446 din 29 mai 2018.

⁶ A se vedea în acest sens și Decizia nr.901/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503 din 21 iulie 2009.

⁷ Invocăm și Decizia nr.283/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.684 din 3 octombrie 2012.

⁸ De asemenea, cu privire la interzicerea paralelismului legislativ, Curtea Constituțională a reținut în Decizia nr.33/2018: „Aspectele prezentate ridică serioase probleme de sistematizare, unificare și coordonare a legislației, dispozițiile art.1 pct.2 încălcând normele de tehnică legislativă, respectiv art.16 alin.(1) din Legea nr.24/2000, potrivit căruia „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 [...]”. Norma criticată nu numai că nu înlătură paralelismele, ci le crează, preluând soluții legislative deja existente în actul normativ, ceea ce este de natură a-i afecta structura, concizia și unitatea conceptelor pe care acesta le utilizează. Toate acestea, coroborate cu constatarea faptului că, prin modificările operate, se abrogă soluția legislativă anterioară care consacră instanțele judecătorești care înfăptuiesc justiția, conduc la concluzia că dispozițiile art.1 pct.2, cu referire la art.2 alin.(2) din Legea nr.304/2004, sunt neconstituționale prin raportare la prevederile art.1 alin.(5) și art.126 din Constituție”.

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.727 din 15 noiembrie 2001, Decizia nr.53 din 25 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.90 din 3 februarie 2011, Decizia nr.732 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 27 ianuarie 2015, sau Decizia nr.30 din 27 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.117 din 16 februarie 2016).

Curtea a constatat de-a lungul timpului că reglementarea adoptată cu nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice.

Or, în ceea ce privește identitatea obiectului de reglementare, respectiv prelungirea mandatelor aleșilor locali, arătăm că, coexistă un act de reglementare primară în vigoare, respectiv O.U.G. nr.44/2020, care produce deja efecte juridice, precum și două legi aflate în proces de legiferare, vizând același domeniu, respectiv, pe de o parte, legea adoptată de Parlament și care face obiectul prezentei sesizări, care a fost trimisă la promulgare Președintelui României, iar pe de altă parte, legea de aprobare a O.U.G. nr.44/2020, aflată în procedură parlamentară.

Așadar, ansamblul evenimentelor legislative anterior menționate arată maniera defectuoasă prin care legiuitorul primar a înțeles să intervină asupra voinței Guvernului, respectiv prin intermediul unei inițiative de normare distinctă, necorelată nici cu ordonanța de urgență și nici cu legea de aprobare a acesteia, în condițiile în care, în măsura în care s-ar fi impus o modificare sau completare a domeniului reglementat de O.U.G. nr. 44/2020, Parlamentul ar fi putut efectua aceste operațiuni în cadrul procedurii de aprobare a ordonanței de urgență.

Prin urmare, întrucât cadrul legal constituțional și infra-constituțional prevăd remediul expres prin care legiuitorul primar, în măsura în care se justifică, poate interveni asupra actelor normative adoptate de Guvern, în mod particular, asupra ordonanțelor de urgență, apreciem că Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale, astfel cum a fost propusă și adoptată, generează incoerență și instabilitate cu privire la cadrul legal în materie, ceea ce determină, în consecință, caracterul neconstituțional pentru încălcarea prevederilor art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție.

În al treilea rând, 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 termene 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 subiecților 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 ar fi puternic afectat, ceea ce ar genera o gravă insecuritate juridică, respectiv o atingere a încrederii legitime.

În continuarea acestor argumente, apreciem că principiile menționate anterior sunt încălcate și prin maniera în care legiuitorul primar a înțeles să reglementeze în mod concret termenele, atât în ceea ce privește prelungirea mandatelor autorităților publice locale, cât și în ceea ce privește stabilirea datei alegerilor locale: „Articol unic. – (1) 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”.

Astfel, în cuprinsul legii nu se poate identifica niciun reper temporal cert, obiectiv, în stabilirea celor două momente, iar prin sintagma „cel mult” apreciem că este sporită lipsa de previzibilitate a normei, în condițiile în care, încetarea stării de urgență reprezintă un eveniment a cărui realizare nu poate fi determinată cu exactitate.

Așadar, exigențele constituționale în discuție nu sunt îndeplinite deoarece efectele legii în discuție se află în stare de dependență față de o serie de evenimente incerte ca realizare, nedeterminate în timp, ceea ce nu poate genera decât imprevizibilitate și insecuritate în stabilirea conduitei de către subiecții de drept destinate.

Mai mult, lipsa de claritate și de precizie a normei este subliniată și de faptul că, având în vedere formula legislativă utilizată de către legiuitorul primar, termenul de „cel mult 6 luni de la data încetării stării de urgență” ar determina necesitatea unei noi intervenții legislative la momentul încetării stării de urgență prin care să se stabilească în mod expres data până la care se prelungesc mandatele autorității publice locale în curs.

Or, viciile de neconstituționalitate ale normei sunt întărite și de faptul că aceasta nu prevede nici entitățile și nici criteriile în raport cu care acestea ar urma să determine termenul cert de prelungire al mandatelor autorităților publice locale.

Considerăm că, limitele aprecierii, de la o lună la șase luni, sunt de natură să afecteze funcționarea administrației publice locale care, în lipsa unui termen cert, previzibil, nu va putea fi în măsură să își organizeze activitatea în mod predictibil.

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.

B. Încălcarea art.1 alin.(3) și alin.(5), coroborat cu art.115 alin.(5) și alin.(7) din Constituția României:

După cum am arătat și anterior, soluția legislativă propusă și adoptată are obiect de reglementare identic cu cel al O.U.G. nr.44/2020, iar în ceea ce privește instrumentul de prezentare și motivare, argumentele intervenției legislative nu prezintă noutate în raport cu cele redată de către Guvern în Expunerea de motive și Nota de fundamentare la ordonanța de urgență pre-citată.

Astfel, prin adoptarea legii, apreciem că s-a încălcat **principiul colaborării loiale și al respectului reciproc între Parlament și Guvern**, întrucât Parlamentul a intervenit în procedura demarată de către legiuitorul delegat, finalizată prin adoptarea O.U.G. nr.44/2020.

În acest context, apreciem ca fiind incidente considerentele Curții Constituționale expuse în cuprinsul Deciziei nr.611/2017:

„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, și dificil de realizat, motiv pentru care Curtea va stabili criterii și 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 soriginea 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 diferende ivite în raporturile dintre autorități, cauzate de situații de fapt sau de drept confuze, echivace.

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 putință 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 sus-menționat, Curtea Constituțională s-a pronunțat în repetate rânduri cu privire la succesiunea evenimentelor legislative asupra aceluiasi 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).

Or, după cum am arătat și anterior, înțelegem să reiterăm faptul că Ordonanța de Urgență nr.44/2020 a fost adoptată de către Executiv în ședința de guvern din data de 06.04.2020, iar Legea care face obiectul prezentei sesizări a fost votată în Camera decizională a Parlamentului la data de 23.04.2020.

Prin urmare, deși Guvernul a adoptat la începutul lunii aprilie un act de reglementare primară în domeniul vizat, Parlamentul, în contradicție cu practicile constituționale, fără a întreprinde procedura dialogului specific între autorități, respectiv fără a colabora și conlucra cu legiuitorul delegat în procesul de normare, a înaintat propunerea legislativă în Camera decizională, fiind adoptată și trimisă la promulgare la data de 23.04.2020.

Însă, Curtea Constituțională a subliniat în repetate rânduri necesitatea ca autoritățile statului să depună toate diligențele în vederea unei cooperări loiale, astfel încât realizarea obiectivelor să reprezinte materializarea dialogului și a consensului, or, în condițiile în care Parlamentul a ignorat actul de legiferare al Executivului, promovând și adoptând o lege care s-a concretizat într-un paralelism legislativ cu O.U.G. nr.44/2020, apreciem că este vădită încălcarea principiului constituțional al cooperării și colaborării loiale între autorități.

Or, atât timp cât cadrul legal constituțional și infra-constituțional prevăd remediul expres prin care legiuitorul primar, în măsura în care se justifică, poate interveni asupra actelor normative adoptate de Guvern, apreciem că, orice modificări sau completări la domeniul vizat de O.U.G. nr.44/2020 s-ar fi putut opera cu respectarea principiului cooperării și colaborării loiale numai în cadrul procedurii parlamentare specifice de aprobare a ordonanței de urgență.

Neprocedând în acest sens, apreciem că Parlamentul a nesocotit competența de legiferare delegată a Guvernului, exercitată în mod constituțional, ceea ce nu se poate circumscrie decât unei conduite în dezacord cu Legea fundamentală și cu practicile statornicite de către aceasta, întrucât art.61 alin.(1) din Constituție nu poate fi interpretat în mod absolut, în sensul în care legiuitorul primar, sub calitatea de unică autoritate legiuitoare a țării, să poată anihila manifestarea legislativă a Guvernului în mod discreționar sau în orice circumstanțe.

Considerăm că, 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, întreaga Expunere de motive la legea care face obiectul prezentei sesizări reprezintă o preluare întocmai a argumentelor Guvernului cuprinse în O.U.G. nr.44/2020.

Mai amintim că, din informațiile publicate pe pagina de internet a Camerei Deputaților, propunerea legislativă a fost adoptată de ambele camere ale Parlamentului fiind trimisă la promulgare Președintelui României în data de 23 aprilie 2020. În acest context, atragem atenția că, dacă legea va fi promulgată în cele din urmă de către Președintele României, vor exista două reglementări în vigoare privind prelungirea mandatului aleșilor locali, ceea ce va genera dificultăți în aplicare.

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

C. Încălcarea art.73 alin.(1) lit.o), coroborat cu art.75 alin.(1) din Constituția României:

Din perspectiva obiectului de reglementare al legii în discuție, respectiv a dispozițiilor legale adoptate, apreciem că se impune analiza procesului de legiferare prin raportare la domeniile circumscrise legilor organice, prevăzute de art.73 din Constituție.

Concret, au fost propuse și adoptate două soluții care privesc administrația publică locală, din perspectiva prelungirii mandatelor autorităților publice locale în curs și stabilirea datei următoarelor alegeri pentru aceste entități.

Astfel, pe scurt, din cuprinsul Expunerii de motive la lege, inițiatorii arată că, în contextul pandemiei Covid-19 nu s-ar putea desfășura în mod corespunzător activitățile specifice prelabile scrutinului de vot, motiv pentru care, se impune prelungirea mandatelor autorităților locale pentru care s-au organizat alegeri locale în anul 2016.

Or, aparte de caracterul electoral generic al soluției legislative, întrucât vizează aspecte privind desfășurarea alegerilor electorale, apreciem că se impune a se constata că, în concret, activitatea de normare are impact direct în ceea ce privește organizarea și funcționarea administrației publice locale, ceea ce

determină, în consecință, incidența dispozițiilor art.120-art.123 din Constituție, rezervate regimului juridic constituțional al administrației publice locale.

Astfel, considerăm că, 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 legea în discuție, aceasta trebuia supusă spre dezbateră și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, Senatul fiind camera decizională.

D. Încălcarea art.102 alin.(1) și art.108 alin.(1) și alin.(2) din Constituția României:

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 Guvernului*⁹, Parlamentul României, conform atribuțiilor constituționale, a acceptat programul de guvernare și a acordat încredere Guvernului pentru aducerea la îndeplinire a acestuia prin intermediul instrumentelor prevăzute de lege.

Or, potrivit Programului de Guvernare (Alexa 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

⁹ 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).

Așadar, apreciem că această chestiune intră în competența exclusivă a Guvernului, cu atât mai mult cu cât activitatea de legiferare a Guvernului comportă un ritm mai alert, expres stabilit prin cadrul legal care reglementează adoptarea actelor normative de către Guvern, iar în considerarea calității de conducător al administrației publice, apreciem că aceasta este autoritatea publică îndreptățită să adopte norme juridice în ceea ce privește administrația publică locală, întrucât acesta este un aspect ce ține de realizarea politicii interne.

E. Încălcarea art.1 alin.(4) din Constituția României:

Cu titlu prealabil, 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 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 deleagă, 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)-alin.(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 principale 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;

g) 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.”

Având în vedere contextul actual privind declararea stării de urgență pe teritoriul României, conform Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.44/2020, în vigoare, data alegerilor se stabilește potrivit normelor legale anterior citate, „la propunerea Autorității Electorale Permanente și a Ministerului Afacerilor Interne, cu avizul Comitetului național pentru situații speciale de urgență.” (art.2).

De asemenea, conform art.1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.44/2020, procedurile privind organizarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale se inițiază în termen de 6 luni de la data expirării duratei stării de urgență.

Conform art.3 din același act normativ, *mandatele autorităților administrației publice locale se prelungesc până la data preluării, în condițiile legii, de către noile autorități ale administrației publice locale a mandatelor rezultate în urma alegerilor prevăzute la art.1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.44/2020, dar nu mai târziu de 31 decembrie 2020.*

De asemenea, norma în discuție vizează stabilirea datei alegerilor locale din anul 2020, astfel că, în mod evident, legea reglementează un caz concret, nemaiavând caracter normativ.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că *legea, ca act juridic al Parlamentului sau ca act juridic al legiuitorului delegat, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, ea nefiind concepută pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, de plano, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc, reglementarea are caracter individual, fiind adoptată pentru rațiuni intuitu personae (a se vedea Decizia nr.600 din 9 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.060 din 26 noiembrie 2005, Decizia nr.970 din 31 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.796 din 22 noiembrie 2007, Decizia nr.494 din 21 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.819 din 21 decembrie 2013, sau Decizia nr.574 din 16 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.839 din 8 decembrie 2014, paragraful 21).*

Prin urmare, apreciem că legea în discuție, prin faptul că reglementează un regim juridic special scrutinului electoral aferent anului 2020, are un veritabil caracter individual, fiind adoptată nu în vederea aplicării unui număr nedeterminat de cazuri concrete, ci într-un singur caz prestabilit, respectiv în anul 2020, ceea ce este de natură a contraveni dispozițiilor art.1 alin.(4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat.

Așadar, pornind de la textele legale amintite anterior și analizându-le din perspectiva constituțională a art.1 alin.(4) din Legea Fundamentală, adoptarea Legii privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale, prin intervenția legislativă într-un domeniu care aparține Guvernului, încalcă principiul separației puterilor în stat.

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, apreciem că inițiativa 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.

Or, așa cum Curtea Constituțională a consacrat în jurisprudența sa, actele sau acțiunile concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, creează premisele unui conflict juridic de natură constituțională.

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.

F. Încălcarea art.36 și art.37 din Constituția României:

Cu titlu prealabil, arătăm că, în ceea ce privește organizarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale în maxim 6 luni de la încetării stării de urgență (soluție ce rezultă din coroborarea celor două alineate ale articolului unic), atragem atenția că în luna decembrie 2020 sunt preconizate a fi organizate și alegerile parlamentare. Or, alegerile locale și alegerile parlamentare nu pot fi organizate concomitent, întrucât afectează dreptul de a fi ales consacrat de art.37 din Constituție, astfel cum rezultă din Decizia nr.51/2012.

Cu privire la domeniul electoral, prin Decizia nr.51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.90 din 3 februarie 2012, Curtea a constatat că acesta „este de esența regimului politic democratic. Caracterul democratic al unui stat - așa cum statul român este definit în primul articol al Constituției - nu poate fi conceput fără o legislație electorală care să permită, în mod efectiv, exprimarea voinței reale a cetățenilor de a-și alege organele reprezentative, prin alegeri libere, periodice și corecte. Un sistem electoral democratic și stabil, inspirat din această voință reală a celor care, potrivit art.2 din Constituție, sunt deținătorii suveranității naționale, este de natură să determine o

percepție și o atitudine civică corespunzătoare a cetățenilor și, totodată, poate impune o conduită adecvată competitorilor electorali”.

De asemenea, Curtea Constituțională a constatat, prin Decizia nr.334 din 26 iunie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.407 din 5 iulie 2013, că „Parlamentul poate [...] să intervină în această materie [...], 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”. Or, acest raționament este cu atât mai valabil în contextul manierei în care evenimentele legislative s-au succedat, după cum am arătat anterior.

Jurisprudența Curții Constituționale a validat din perspectiva constituționalității soluțiile legislative care permit organizarea simultană a unui scrutin electoral (alegeri parlamentare naționale sau europene sau alegeri locale) și a unui referendum, dar a invalidat soluțiile legislative care permit organizarea simultană a două tipuri de scrutin electoral (alegeri parlamentare naționale, alegeri parlamentare europene sau alegeri locale).

Astfel, în conformitate și cu prevederile Codului bunelor practici în materie electorală, în repetate rânduri Curtea a arătat că, „simultaneitatea organizării scrutinelor electorale încalcă dreptul de vot al cetățeanului, prevăzut de art.36 din Constituție, întrucât îl pune în situația parcurgerii unei proceduri de votare greoaie, complicate, de natură a-i restrânge libertatea de exprimare a voinței politice și, implicit, efectivitatea dreptului la vot. Dispozițiile criticate încalcă și dreptul persoanei de a fi aleasă, prevăzut de art.37 din Constituție, întrucât înlătură posibilitatea unei persoane de a candida în același timp pentru o funcție electivă locală (primar, consilier local, consilier județean) și pentru o funcție electivă națională (deputat sau senator)”. (Decizia nr.150/2020).

Or, prevederile legale în discuție nu numai că nu exclud în mod expres concomitența desfășurării alegerilor locale cu cele parlamentare, dar, având în vedere formularea și corelarea celor două dispoziții legale reiese că legiuitorul nici măcar nu a avut în vedere acest aspect, deoarece nici în Expunerea de motive nu se regăsesc detalii cu privire la potențiala interferență cu scrutinul pentru alegerea deputaților și senatorilor.

Astfel, în măsura în care există chiar și o minimă posibilitate a suprapunerii, este cu atât mai fundamentată critica de neconstituționalitate, deoarece, în cazul prezentei legi, prelungirea mandatelor autorităților publice locale și stabilirea datei alegerilor raportează la starea de urgență – element incert –, prin urmare, există posibilitatea ca atât scrutinul electoral pentru alegerile parlamentare, cât și pentru cele locale, să se desfășoare în același timp, ceea ce generează atât încălcarea dreptului la vot și a dreptului de a fi ales, dar generează și

insecuritate juridică în sfera cadrului electoral și în administrația publică locală.

Pentru ansamblul motivelor prezentate anterior, vă rugăm să admiteți sesizarea de neconstituționalitate a Legii privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale.

Cu deosebită considerație,





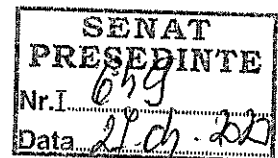
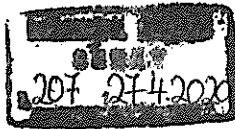
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 2185 / 24 APR 2020

R O M A 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.533A/2020

Domnului
ROBERT-MARIUS CAZANCIUC
Vicepreședintele 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 deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal referitoare la Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale (Plx-149/2020).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 19 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.

Președinte,

Prof.univ.dr. Valer DORNEANU



Parlamentul României
Camera Deputaților
Cabinet Secretar general

București, 24 aprilie 2020

Nr. 272708
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 533A / 2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 2182 / 24 APR 2020

Domnului Valer DORNEANU

Președintele Curții Constituționale

ORA 13:49

Stimate domnule Președinte,

Vă trimitem, alăturat, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal referitoare la Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale (Plx.149/2020).

Cu aleasă considerație,

SECRETAR GENERAL

Silvia Claudia MIHALCEA



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/2708/24.04.2020



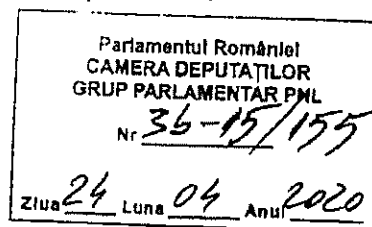
ROMANIA
Parlamentul României
Camera Deputaților

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 cu referitoare la **Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale (PLx. 149/2020)**, adoptată de Camera Deputaților, în ședința din data de 23.04.2020, 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 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale (PL x. nr.149/2020), 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

Propunerea legislativă privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale a fost inițiată de trei deputați și un senator, iar în data de 2.04.2020 a fost înregistrată la Senat pentru dezbatere cu nr.b146/2020, în procedură de urgență.

În data de 08-04-2020, Consiliul Legislativ a trimis, cu nr. 324/08.04.2020, un aviz favorabil, iar în 09-04-2020, propunerea primește indicativul L207 și a fost prezentat în Biroul permanent al Senatului.

Inițiativa legislativă a fost trimisă pentru raport la Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări (termen: 14.04.2020) și pentru aviz la Comisia pentru administrație publică (termen: 10.04.2020).

Propunerea legislativă supusă dezbaterii are ca obiect de reglementare prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale ca urmare a izbucnirii epidemiei de COVID 19.

În data de 14.04.2020, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări depune raportul favorabil cu amendamente cu nr. 96, iar în 15.04.2020, Comisia pentru administrație publică transmite avizul favorabil cu nr. 107.

În data de 15.04.2020 raportul a fost înscris pe ordinea de zi a plenului Senatului, fiind adoptat cu 91 voturi-DA=, voturi NU=39 și AB=0).

Procedura legislativă la Camera Deputaților

În data de 22.04.2020 propunerea a fost înregistrată la Camera Deputaților pentru dezbateri și prezentare în Biroul Permanent al Camerei Deputaților. În aceeași zi, a fost trimisă pentru raport la Comisia juridică, de disciplină și imunități (termen depunere amendamente: 22.04.2020; termen depunere raport: 22.04.2020) și pentru aviz la Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului. Tot în aceeași zi, Comisia juridică, de disciplină și imunități a adoptat raportul favorabil.

În data de 23 aprilie 2020, legea a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, cu 190 de voturi pentru, 102 contra, 7 abțineri și un deputat care nu a votat.

Legea face parte din categoria legilor organice.

II. MOTIVE EXTRINSECI DE NECONSTITUȚIONALITATE

II.1. *Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale încalcă principiul securității juridice și principiul legalității prin raportare la art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituția României*

Reglementarea situației de excepție prin care durata mandatului aleșilor locali este prelungită din cauza pandemiei generată de răspândirea COVID 19 își are sediul materiei în Ordonanța de Urgență a Guvernului României nr.44/2020, publicată în Monitorul Oficial nr.297/2020. Plecând de la constatarea existenței în dreptul pozitiv a unei norme care are același obiect de reglementare cu cel al *Legii privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale*, obiect de reglementare precizat de către inițiatori prin expunerea de motive a legii criticate, obiect dedus inclusiv din titlul actului normativ precizat mai sus, identic cu cel al ordonanței antecitate „*Ordonanța de urgență nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020[...]*”, constatăm că suntem în prezența unui veritabil paralelism legislativ care afectează principiul securității juridice în componenta sa privind calitatea legii.

Curtea Constituțională a criticat și a desființat, prin decizii de admitere, orice normă juridică edictată de legiuitor care, prin caracterul său identic, dubla norma aflată în vigoare. Atitudinea Curții Constituționale este normală într-un stat de drept deoarece nu pot fi în vigoare două norme cu un conținut juridic pentru că o astfel de stare creează incertitudine juridică cu privire la modul în care cetățenii și-ar adecva comportamentul aceleiași norme cuprinse în acte juridice diferite.

De aceea, prin Decizia nr.61/2017, Curtea arată:

„51. Tot prin prisma art. 18 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, Curtea observă că art. 12, 13 și 15 sunt neconstituționale, întrucât, pe de o parte, acestea dublează unele prevederi cuprinse în Legea nr. 47/1992 [spre exemplu, art. 11 din lege dublează art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992], iar, pe lângă faptul că dublează Legea nr. 47/1992, aceste dispoziții legale cuprind reglementări distincte - chiar derogatorii [spre exemplu, art. 13 alin. (2) sau (4) din lege] - în privința Curții Constituționale față de cele prevăzute de Legea nr. 47/1992; or, organizarea și funcționarea Curții Constituționale se face prin legea sa organică [art. 142 alin. (5) sau art. 146 lit. l) din Constituție], și nu prin alte legi precum cea de față, care, pe lângă faptul că nu normează organizarea și funcționarea Curții Constituționale, are și caracter ordinar.

52. În consecință, dispozițiile art. 12, 13 și 15 din lege sunt contrare art. 1 alin. (5) în componenta sa privind calitatea legii cu referire la evitarea paralelismelor legislative, precum și art. 73 alin. (3) lit. t) coroborat cu art. 142 alin. (5) și art. 146 lit. l) din Constituție cu referire la reglementarea organizării/procedurii/funcționării Curții Constituționale prin legea organică a acesteia. Toate acestea se aplică mutatis mutandis și art. 19 din lege, care,

conținând o normă de trimitere la art. 15 din lege, încalcă la rândul său aceleași prevederi constituționale.”

Mai mult, Curtea Constituțională precizează prin Decizia nr.612/2017:

„55.[...]Curtea observă că prevederea din articolul unic pct. 2 din legea criticată, cu referire la art. 6 alin. (7) din Legea nr. 3/2000, care reglementează suportarea cheltuielilor pentru organizarea și desfășurarea referendumului național privind revizuirea Constituției din bugetul de stat, se regăsește deja în același act normativ, fiind inclusă, de fapt, în art. 61, care prevede că cheltuielile pentru organizarea și desfășurarea referendumului se suportă din bugetul de stat, pentru referendumul național. Ca atare, apare ca redundantă referirea expresă la referendumul pentru revizuirea Constituției, care este un referendum național, alături de referendumul organizat pentru demiterea Președintelui României și cel organizat la cererea Președintelui cu privire la probleme de interes național. Or, în jurisprudența Curții Constituționale (a se vedea Decizia nr. 61 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 219 din 30 martie 2017), s-a statuat că existența unor paralelisme legislative conduce la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituția României în componenta sa de calitate a legii.”

Pe cale de consecință, Parlamentul României nu poate dubla printr-un act normativ ulterior dispoziții normative aflate în vigoare și care produc efecte juridice. În speța deferită judecății Onoratei Curți, constatăm că atitudinea Parlamentului României cu privire la nerespectarea dispozițiilor art.1 alin. (3) și alin.(5) din Constituție încalcă legea fundamentală atât timp cât Ordonanța de Urgență nr.44/2020 este în vigoare și se află în procedură parlamentară de aprobare în camera de reflecție, Senatul României, înregistrată cu nr.L206/2020, iar prin Legea de aprobare legiuitorul primar poate interveni și realiza corecțiile legislative pe care le consideră necesare pentru îmbunătățirea domeniului supus reglementării.

Acest aspect este relevat și de Consiliul Legislativ prin avizul nr.324 din 7 aprilie 2020:

„Semnalăm că la Consiliul Legislativ a fost trimis spre avizare un proiect de ordonanță de urgență care, printre altele, reglementează și prelungirea mandatelor aleșilor locali. În situația adoptării respectivei ordonanțe de urgență, este de analizat dacă soluțiile legislative preconizate prin prezentul proiect nu ar putea fi avute în vedere cu ocazia dezbaterii proiectului de lege de aprobare a acestei ordonanțe de urgență.”

Din această perspectivă, aprobarea de către Parlament a unui act normativ cu același obiect de reglementare și cu un conținut juridic *cvasiidentific*, raportat la

scopul acestuia cu cele ale OUG nr.44/2020, constituie o încălcare a dispozițiilor art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituția României, fapt pentru care vă solicităm să constatați că *Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale* este neconstituțională în ansamblul său.

II.2. *Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale* încalcă atât principiul separației puterilor în stat, cât și principiul cooperării loiale între autoritățile statului, prevăzut de art.1 alin.(4) din Constituția României

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 stabilește că data alegerilor locale este reglementată prin Hotărâre de Guvern:

„Art.10

(1) *Data alegerilor se stabilește prin hotărâre a Guvernului, cu cel puțin 75 de zile înaintea votării.*”

(2) *În cazul unor alegeri parțiale, organizate în situațiile prevăzute de Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și de Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare, data desfășurării acestora se stabilește cu cel puțin 35 de zile înaintea votării. În acest caz, termenele prevăzute de prezenta lege, cu excepția celor de 24 de ore, se reduc la jumătate. Dacă din operațiunea de reducere la jumătate a termenelor rezultă fracțiuni de zile egale sau mai mari de 12 ore, rotunjirile se fac în plus; fracțiunile mai mici de 12 ore nu se iau în calcul.*”

Prin actul normativ supus criticii de neconstituționalitate legiuitorul reglementează un eveniment legislativ „bizar”, instituind o normă derogatorie de la stabilirea datei alegerilor locale prin Hotărâre de Guvern, aceasta urmând a fi reglementată pentru alegerile locale din anul 2020 prin Lege și nu prin Hotărâre a Guvernului României:

„Articol unic

(2) *Prin derogare de la prevederile 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, data alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale din anul 2020 se stabilește prin lege organică, cu cel puțin 75 de zile înaintea votării.”

Norma derogatorie nu poate institui alt instrument juridic de reglementare a situației juridice de la care se derogă deoarece, în cauza particulară criticată, o situație juridică identică nu poate fi reglementată pentru anul 2020 prin lege, iar pentru anul 2021 prin Hotărâre de Guvern. Norma care stabilește cum se reglementează data alegerilor locale poate fi edictată numai prin acte normative cu putere juridică identică, or dacă legiuitorul a instituit regula reglementării organizării procesului electoral prin Hotărâre a Guvernului, norma derogatorie nu poate stabili în contra acestei reguli decât cu încălcarea principiului colaborării loiale între autoritățile publice.

Perioada electorală reglementată prin Legea nr.115/2015 cuprinde o serie de activități de organizare a procesului electoral în vederea alegerii organelor administrației publice locale. Întregul proces de organizare se raportează la data alegerilor locale începând cu stabilirea intervalului de timp reprezentând perioada electorală, respectiv cu cel puțin 75 de zile înainte de data alegerilor. Prin urmare, este absurd ca toate activitățile de organizare a alegerilor locale să fie stabilite prin Hotărâre de Guvern, iar data alegerilor să fie stabilită prin lege, situație care face imposibilă respectarea dispozițiilor în vigoare cu privire la curgerea unor termene (*spre exemplu dacă Parlamentul adoptă Legea de stabilire a datei alegerilor pentru anul 2020 cu 80 de zile înaintea desfășurării alegerilor, data la care legea ar intra în vigoare după parcurgerea procedurii de promulgare ar depăși intervalul maximal de 75 de zile de la care încep să curgă termene de organizare a unor activități electorale, ceea ce ar face imposibilă respectarea dispozițiilor legale în materie*).

Mai mult, reglementarea criticată are caracterul *unei norme aplicabilă unui sigur caz individualizat (alegerile locale din anul 2020)*, caracter specific normelor administrative de organizare a executării și de executare în concret a legii. Afirmăm acest fapt deoarece, derogatoriu, stabilirea datei alegerilor locale numai pentru anul 2020 sfidează obligația legală ca norma primară să se refere la situații cu caracter general și nu la situații cu caracter individual, obligație prevăzută de dispozițiile *Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*.

Consiliul Legislativ semnalează situația de nelegalitate, prin avizul nr.324/2020:

„La alin.(2), norma nu este în acord cu prevederile art.10 alin.(1) din Legea nr. 1 15/2015 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, potrivit cărora, data alegerilor se stabilește prin hotărâre a Guvernului, cu cel puțin 75 de zile înaintea votării.”

Curtea Constituțională a precizat, cu privire la acest aspect, următoarele:

„Având în vedere cele de mai sus, rezultă că, adoptând ordonanțe de urgență, Guvernul exercită o competență de legiferare delegată în temeiul art. 115 alin. (4)-(6) din Constituție. În consecință, obiect al ordonanțelor de urgență îl pot forma numai acele relații sociale care sunt susceptibile, la rândul lor, să fie reglementate prin lege. Or, astfel cum s-a arătat în jurisprudența Curții Constituționale antereferită, în măsura în care domeniul de incidență a legii este determinat concret, dată fiind rațiunea intuitu personae a reglementării, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci de plano într-un singur caz, prestabilit fără echivoc, nu se poate constata decât că "Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu. O lege, adoptată în condițiile de mai sus, contravine principiului constituțional al egalității în drepturi, astfel cum își găsește expresie în art. 16 alin. (1) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu și, ca atare, este sub acest aspect în totalitate neconstituțională. De asemenea este încălcat și art. 16 alin. (2) din Constituție, într-adevăr, în măsura în care un anumit subiect de drept este sustras, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia «nimeni nu este mai presus de lege». Curtea a mai reținut că acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă. Or, o astfel de interpretare este contrară celor statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale" (Decizia nr. 777 din 28 noiembrie 2017, paragraful 25).

52. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea constată că înființarea Societății Editura Didactică și Pedagogică - S.A. ca urmare a reorganizării Regiei Autonome "Editura Didactică și Pedagogică" prin transformare dă expresie unei operațiuni juridice cu caracter individual, aplicabile, prin definiție, numai unui singur caz expres determinat, creând o societate cu un singur acționar supusă regulilor prevăzute de Legea societăților nr. 31/1990, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1066 din 17 noiembrie 2004. Astfel, actul normativ face aplicarea dispozițiilor art. 241 și 242 din Codul civil, în sensul că dispune încetarea existenței Regiei Autonome "Editura Didactică și Pedagogică" și înființarea Societății "Editura Didactică și Pedagogică", cu transferarea corespunzătoare a drepturilor și obligațiilor persoanei juridice care și-a încetat existența (a se vedea art. 1 din ordonanța de urgență).

53. De asemenea, Curtea reține că, potrivit art. 3 din Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 98 din 8 august 1990, regiile autonome sunt persoane juridice și funcționează pe bază de gestiune economică și autonomie financiară, cele de interes național înființându-se prin hotărâri de Guvern. Totodată, unitățile economice de interes republican se organizează ca societăți comerciale prin hotărâre a Guvernului, iar cele de interes local, prin decizia organului administrației locale de stat (art. 17 din lege). Potrivit art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/1997 privind reorganizarea regiilor autonome, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 125 din 19 iunie 1997, "Ministerele de resort și celelalte autorități ale administrației publice centrale sau locale sub autoritatea cărora sunt organizate și funcționează regii autonome au obligația ca, în termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a legii de aprobare a prezentei ordonanțe de urgență, să definitiveze programele de reorganizare a regiilor autonome". Pe baza acestor programe, autoritățile administrației publice centrale sau locale sub autoritatea cărora își desfășoară activitatea regiile autonome vor dispune, pentru fiecare dintre acestea, măsuri de reorganizare prin acte administrative individuale. Art. 3 alin. (2) prevede ritos că societățile comerciale rezultate în urma reorganizării regiilor autonome preiau drepturile și obligațiile regiilor autonome din transformarea sau divizarea cărora au rezultat, în limitele și în condițiile stabilite prin actele administrative individuale de reorganizare. Prin urmare, chiar dacă această ordonanță de urgență privește o anumită perioadă în care regiile autonome au fost transformate în societăți și un anumit context economic, se observă că transformarea era realizată, în toate cazurile și în mod exclusiv, printr-un act administrativ individual.

54. Raportând cele de mai sus la cazul de față, Curtea constată că Regia Autonomă "Editura Didactică și Pedagogică" a fost înființată prin Hotărârea Guvernului nr. 645/1991 privind înființarea Regiei Autonome "Editura Didactică și Pedagogică" pentru editarea manualelor școlare, a manualelor universitare și a altor lucrări destinate învățământului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 216 din 21 septembrie 1995, rolul de minister de resort revenindu-i Ministerului Educației și Cercetării Științifice [art. 1 alin. (2)]. Prin urmare, reorganizarea sa este o operațiune cu caracter individual, reglementându-se, așadar, în acest fel, un singur raport juridic, respectiv transformarea regiei autonome în societate, prima încetându-și activitatea, iar a doua fiind, astfel, înființată. Or, concretizarea actului juridic al reorganizării, în sens de negotium juris - perfect posibilă - se realizează însă printr-un act administrativ individual, respectiv hotărârea de Guvern, în sens de instrumentum. De asemenea, Curtea reține că hotărârea de Guvern, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, poate avea atât caracter normativ, cât și individual (a se vedea și Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, paragraful 74, sau Decizia nr. 757 din 23 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 15 ianuarie 2018, paragrafele 66 și 67). Prin urmare, se constată că utilizarea ordonanțelor de urgență cu privire la rezolvarea unei situații punctuale, precum cea de față, este exclusă din punct de vedere constituțional.

[...]

56. Prin urmare, înființarea/reorganizarea sau încetarea activității unei edituri, precum cea de față, se dispune printr-un act de reglementare secundară, care se subsumează competenței autorității administrației publice centrale. De altfel, o asemenea teză a fost îmbrățișată și la momentul adoptării Hotărârii Guvernului nr. 645/1991 prin care a fost înființată Regia Autonomă "Editura Didactică și Pedagogică"; mai mult, la această teză a achiesat și legiuitorul delegat care a adoptat ordonanța de urgență ce face obiectul legii de aprobare analizate, întrucât în actul constitutiv al Societății "Editura Didactică și Pedagogică" - S.A., care este anexă la ordonanța de urgență, face parte integrantă din aceasta [art. 2 alin. (1) din ordonanța de urgență] și beneficiază, astfel, de aceeași valoare juridică [art. 57 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010], se prevede că această societate, în cazul de față pe acțiuni, poate fi transformată în alte forme de societăți, prin hotărâre de Guvern. Și pentru a da întreaga dimensiune situației create prin adoptarea acestei ordonanțe de urgență, art. 7 alin. (6) din cuprinsul acesteia prevede că actul constitutiv al societății, care, astfel cum s-a arătat anterior, are rang de lege, se poate modifica prin hotărârea Adunării Generale a

Acționarilor. Astfel, Curtea constată că, potrivit ordonanței de urgență analizate, un act cu rang de lege ar putea fi modificat atât prin hotărâre de Guvern, cât și prin hotărâre a Adunării Generale a Acționarilor, ceea ce nu poate fi acceptat din perspectiva rangului și naturii juridice a actului legislativ. Acest aspect demonstrează că, în realitate, operațiunea juridică de reorganizare, prin transformare, trebuia realizată printr-un act de reglementare secundară, sfera de relații sociale vizate neputând face obiectul legii/ordonanței de urgență.

57. În aceste condiții, Curtea reține că, întrucât, potrivit art. 115 alin. (5) din Constituție, ordonanța de urgență a fost transmisă Parlamentului în vederea dezbaterii și aprobării, revenea chiar Parlamentului obligația de a respinge ordonanța de urgență astfel adoptată, conform art. 115 alin. (7) din Constituție, din moment ce operațiunea juridică realizată de către Guvern nu putea forma obiectul legii.

[...]

59. Având în vedere că o măsură de reorganizare a unei regii autonome nu poate fi adoptată printr-o ordonanță de urgență, rezultă că nu mai este necesară examinarea condițiilor de adoptare a acesteia, prin raportare în mod exclusiv la dispozițiile art. 115 alin. (4)-(6) din Constituție, respectiv dacă a existat o situație extraordinară, dacă a existat o urgență a adoptării și dacă aceasta a fost sau nu motivată. De asemenea, nici criticile de neconstituționalitate intrinsecă aduse, în special art. 4 din ordonanța de urgență, aprobată prin lege, potrivit căruia "Societatea Editura Didactică și Pedagogică - S.A. are drept scop editarea manualelor școlare obligatorii conform Legii educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare nu pot fi analizate în acest cadru, întrucât, odată admisă obiecția de neconstituționalitate pe motiv că Guvernul nu avea competența funcțională de a emite o ordonanță de urgență cu privire la reorganizarea realizată, înseamnă că întreaga reglementare trebuie transpusă într-un act administrativ cu caracter individual, respectiv hotărâre de Guvern, act care, prin definiție, nu poate aduce modificări sau completări în privința actelor normative de reglementare primară în vigoare cu consecința creării unui monopol pe piața manualelor școlare, astfel cum susțin autorii obiecției de neconstituționalitate (a se vedea mutatis mutandis Decizia nr. 777 din 28 noiembrie 2017, paragraful 32)." (Decizia CCR nr.249/2018)

*Din perspectiva argumentelor prezentate care demonstrează, în detaliu, că, prin norma derogatorie prevăzută de alin.(2) al articolului unic, se încalcă principiul separației puterilor în stat fapt care, în opinia noastră, afectează conținutul întregului act normativ, vă rugăm, Onorată Curte, să constatați că *Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale este**

neconstituțională în ansamblul său, deoarece încalcă dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituția României.

II.3. Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale încalcă dispozițiile art.15 alin.(2) din Constituția Românie, respectiv principiul neretroactivității legii civile

Dispoziția reglementată prin alineatul (1) al articolului unic al *Legii privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale* este retroactivă, deoarece, prin conținutul său, stabilește ca termen de intrare în vigoare a dispozițiilor privind prelungirea mandatelor aleșilor locali **data încetării stării de urgență instituită prin Decretul Președintelui României nr.195 din data de 16 martie 2020:**

„Articol unic

(1) 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.”

Faptul că inițiatorii actului normativ au în vedere starea de urgență, reglementată prin Decretul Președintelui României nr.195 din 16 martie 2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, rezultă din expunerea de motive a legii supusă criticii de neconstituționalitate:

„În contextul actual, stabilirea datei alegerilor locale din anul 2020 trebuie să țină cont de progresia infecției cu virusul COVID 19, de necesitatea prevenirii răspândirii acesteia, precum și de restricțiile impuse în acest context prin Decretul Președintelui României nr. 195/2020 și actele subsecvente acestuia, cu impact direct asupra colectării semnăturilor de susținere, depunerii candidaturilor, desfășurării campaniei electorale, organizării votării propriuzise, numărării voturilor și centralizării rezultatelor.”

Raportat la scopul urmărit de autorii inițiativei legislative este evident că intenția legiuitorului a fost aceea de a prelungi mandatele aleșilor locali de la data încetării stării de urgență instituită prin Decretul Președintelui României nr.195/2020, respectiv de la data de 16 aprilie 2020.

Or, data de 16 aprilie 2020 (data încetării acțiunii normative a Decretului nr.195/2020) este anterioară datei la care legiuitorul a adoptat actul normativ, respectiv data de 23 aprilie 2020, data la care Camera decizională a aprobat Legea, prin vot, în calitate de cameră decizională. Prin urmare, legiuitorul instituie efecte

juridice retroactive, situație contrară dispozițiilor art.15 alin.(2) din Constituția României, conform căruia „*Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile.*”

Pe cale de consecință, vă rugăm, Onorată Curte, să constatați că *Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale* este neconstituțională, deoarece încalcă dispozițiile art.15 alin.(2) din Constituția României.

III. MOTIV INTRINSEC DE NECONSTITUȚIONALITATE

Legea privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale încalcă dispozițiile art.37 (dreptul de a fi ales) coroborat cu art.1 alin.(5) din Constituție

„Potrivit art. 128 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, mandatul consiliului local se exercită de la data la care consiliul local este legal constituit până la data la care consiliul local nou-ales este legal constituit. Art. 177 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 conține prevederi similare aplicabile în cazul consiliului județean. Totodată, conform art. 151 alin. (2) din aceeași ordonanță, mandatul primarului se exercită până la depunerea jurământului de către primarul nou-ales” arată inițiatorii prin expunerea de motive.

Din această perspectivă, este imposibil de înțeles de ce, prin dispozițiile alineatului (1) ale articolului unic din Lege, aceeași inițiatori procedează la scurtarea duratei normale, de 4 ani, a mandatelor aleșilor locali, având în vedere că alegerile la termen au avut loc la data de 5 iunie 2016, iar majoritatea aleșilor locali au depus jurământul la data de 21 iunie 2016, legiuitorul aplicând prelungirea mandatelor „*cu cel mult 6 luni de la data încetării stării de urgență*” și nu de la data ajungerii la termen a mandatelor aleșilor locali (5 iunie 2020 sau 21 iunie 2020), realizând, în fapt și în drept, o reducere a mandatelor cu cel puțin o lună de zile.

Este de domeniul evidenței că reglementarea corectă de prelungire a mandatelor aleșilor locali trebuie să aibă în vedere data ajungerii la termen a acestor mandate și nu data încetării stării de urgență. Reglementarea eronată a datei de începere a perioadei de prelungire a mandatelor aleșilor locali afectează dreptul de a fi ales al celor care exercită mandatul de ales local consacrat ca drept fundamental prin dispozițiile art.37 din Constituția României, durata mandatului fiind un element de esență acestui drept.

Greșita reglementare a datei de la care se aplică prelungirea duratei mandatelor aleșilor locali este dedusă pe calea interpretării comparative a normei criticate cu dispoziția similară din OUG nr.44/2020 prin care Guvernul României, în mod corect, a raportat data de începere a prelungirii mandatelor aleșilor locali la momentul ajungerii la termen a acestor mandate.

Dispoziția alin. (1) al articolului unic din Legea supusă criticii de neconstituționalitate:

„Articol unic.

(1) 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.”

comparativ cu

dispoziția din art.3 al OUG 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

„Art.3

Mandatele autorităților administrației publice locale se prelungesc până la data preluării, în condițiile legii, de către noile autorități ale administrației publice locale a mandatelor rezultate în urma alegerilor prevăzute la art. 1, dar nu mai târziu de 31 decembrie 2020.”

Reducerea duratei normale a mandatului aleșilor locali afectează dreptul de a fi ales, prevăzut de art.37 din Constituție, fiind în flagrantă contradicție cu dispozițiile art. 128 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, art. 151 alin. (2) și ale art. 177 alin. (2) din același act normativ, fiind astfel încălcat și art.1 alin.(5) sub aspectul respectării principiului legalității.

Vă rugăm, Onorată Curte, să constatați neconstituționalitatea alineatului (1) al articolului unic cuprins în Legea privind prelungirea mandatelor autorităților

administrației publice locale, prin afectarea, în mod grav, a dreptului de a fi ales reglementat de art.37 din Constituție și prin afectarea principiului legalității dedus din dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituția României.

IV. În drept, ne întemeiem sesizarea pe dispozițiile art. 132, 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 SEMNĂTURII SESIZĂRII LA
 CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A LEGII PRIVIND
 PRELUNGIREA MANDATELOR AUTORITĂȚILOR
 ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE (PLX 149/2020)

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

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

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

72. Burcu Cristina

73	SAMUEL CONSTANTIN		
74	PROBATA REWCE		