



APADOR-CH  
COMITETUL HELSINKI

## ASOCIAȚIA PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN ROMÂNIA - COMITETUL HELSINKI

București, Str. Nicolae Tonitza nr. 8A, Sector 3, Tel/Fax: 312 45 28; 312 37 11, e-mail: office@apador.org

Nr. 217 din 3.09.2014

Către,

### AVOCATUL POPORULUI

ASOCIAȚIA PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN ROMÂNIA -  
COMITETUL HELSINKI (APADOR-CH), cu sediul în București, str. Nicolae Tonitza nr.8A,  
sector 3,

vă adresează CEREREA ca, în temeiul art. 13 al. 1 lit. f din Legea nr. 35/1997 privind  
organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, constatând existența temeiurilor de  
fapt și de drept,

să sesizați Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de  
urgentă nr. 55/2014 pentru reglementarea unor măsuri privind administrația publică locală,  
publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 646 din 2.09.2014, intrucat adoptarea acesteia s-a  
facut cu incalcarea art. 115 al. 4 din Constituție, respectiv în lipsa unei situații  
extraordinare care sa justifice inlocuirea Parlamentului, ca putere legiuitoare, de catre Guvern  
(putere executiva) si cu incalcarea art. 8 al. 2 din Constituție, respectiv prin incalcarea  
principiului constitutional potrivit caruia partidele politice contribuie la definirea și la  
exprimarea voinței politice a cetățenilor

MOTIVELE CERERII SUNT URMĂTOARELE:

#### 1. Lipsa unei situații extraordinare

Potrivit art. 115 al. 4 din Constituție, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în  
situații extraordinare, a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva  
urgența în cuprinsul acestora.

Întrucât, în lipsa unei definiții legale, sintagma “**situații extraordinare**” nu are un alt înțeles decât cel din limbajul comun (menționat în DEX), se poate trage concluzia că o ordonanță de urgență poate fi adoptată numai în situații:

- cu totul deosebite, care ies din comun
- neobișnuite, nemaipomenite, formidabile, excepționale

De asemenea, înțelesul termenului “**urgență**”, care se referă la o condiție esențială pentru adoptarea unei astfel de ordonanțe, este tot cel din limbajul comun, respectiv:

- care necesită o rezolvare imediată, care nu poate fi amânat

1. În speță, OUG nr. 55/2014 a fost emisă cu justificarea că:

- este necesară eficientizarea actului administrativ
- actuala legislație nu oferă soluții legale pentru "rupturile politice" apărute pe parcursul mandatului autorităților locale
- există dificultăți în funcționarea autorităților deliberative de la nivel local cauzate în principal de transformările/modificările produse la nivelul majorității politice

Desigur, motivele enunțate pot fundamenta **oportunitatea** unei reglementări cu putere de lege, dar nu pot duce la concluzia că există o situație **extraordinară**, care să justifice o intervenție de **urgență** a Guvernului, ca organ legiuitor, prin adoptarea unei ordonanțe de urgență.

Remodelarea majorităților politice printr-un act unilateral de voință al Guvernului, sub pretextul unei deblocări a funcționării autorităților deliberative, încalcă articolul 115 alineatul 4 din Constituție, întrucât reșezările produse la nivelul majorității politice nu constituie situații excepționale, ci evenimente naturale și cât se poate de previzibile într-o societate democratică, astfel că ele nu pot fi un motiv serios pentru care Guvernul să se poată substitui Parlamentului și să legifereze în locul său.

În astfel de situații, când nu există o situație extraordinară care să justifice emiterea unei ordonanțe de urgență, Guvernul are alte mijloace constituționale de acțiune: poate iniția un proiect de lege și poate solicita Parlamentului (adevărata autoritate legiuitoare, potrivit Constituției) să dezbată și să adopte proiectul, eventual într-o procedură de urgență prevăzută de reglementările parlamentare.

Deci, dacă se dorește o anumită celeritate în adoptarea de acte normative cu putere de lege, dar nu există o situație cu adevărat extraordinară (=ieșită din comun), Guvernul nu poate emite ordonanțe de urgență, ci poate doar sesiza Parlamentul cu un proiect de lege și poate solicita dezbateră și adoptarea sa în procedură de urgență.

2. Atunci când veți analiza dacă există suficiente temeiuri pentru a sesiza Curtea Constituțională, vă solicităm să aveți în vedere și pericolul pentru o societate democratică reprezentat de tendința de încălcare de către Guvern, indiferent de compoziția sa și de perioada în care a funcționat, a prevederilor art. 115 al. 4 din Constituție, **prin transformarea ordonanței de urgență dintr-o cale extraordinară și, de aceea, extrem de rară, de legiferare, într-un mijloc obișnuit, comun și frecvent** prin care, practic, Parlamentul este înlocuit de Guvern în exercitarea funcției de legiuitor.

Astfel, după revizuirea Constituției din 2003, guvernele care s-au succedat au emis în **ultimii 10 ani** (2004 - 2013) un număr total de **1.453 ordonante de urgență**, în medie 145 ordonante de urgență pe an, după cum urmează:

-2004 – 142 ordonante de urgență  
-2005 - 210  
-2006 - 138  
-2007 - 157  
-2008 - 228  
-2009 - 111  
-2010 - 131  
-2011 - 125

-2012 - 96

-2013 - 115

Rezultă că în România, în ultimii 10 ani, statul s-a aflat în situații extraordinare, neobișnuite, ieșite din comun, din 3 în 3 zile, iar fiecare dintre aceste situații extraordinare (nepercepute decât de către Guvern, probabil în baza unui simț special) au generat câte o ordonanță de urgență.

**Este în mod evident neverosimil că statul român, stat democratic și membru al Uniunii Europene, a întâmpinat din 3 în 3 zile, în ultimii 10 ani, situații excepționale, extraordinare,** care i-au permis Guvernului ca, tot din 3 în 3 zile, să ia locul Parlamentului și să legifereze prin ordonanță de urgență.

Singura explicație logică a abundenței de ordonanțe de urgență este că nici Parlamentul, nici Avocatul Poporului și nici Curtea Constituțională nu au acordat atenția cuvenită verificării îndeplinirii condiției existenței situației extraordinare care să justifice adoptarea unei ordonanțe de urgență. Practic, autoritățile publice au ignorat și, astfel, au lăsat fără aplicare textul art. 115 al. 4 din Constituție, al cărui rost era și este de a limita excesul de zel al Guvernului în emiterea de ordonanțe de urgență.

**Urgența nu trebuie identificată cu nerăbdarea** Guvernului de a legifera, pe motiv că Parlamentul e prea lent, ci trebuie să rezulte **dintr-o situație extraordinară verificabilă în mod obiectiv, similară forței majore (eveniment străin de voința/culpa Guvernului, imprevizibil, invincibil și inevitabil) și care, în lipsa unei reglementări imediate, prejudiciază grav interesul public.**

În acest sens, a se vedea pct. 3 și 4 ale **OPINIEI CONCURRENTE la Decizia Curții Constituționale nr. 55 din 5 februarie 2014**, publicată în Monitorul Oficial nr.136 din 25 februarie 2014.

## **2. Încălcarea principiului constituțional potrivit căruia partidele politice contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor**

Chiar dacă sunt votați și în funcție de calitățile/meritele personale, aleșii locali (consilieri, primari etc) nu candidează ca independenți, ci pe listele unui partid, asumându-și partidul și programul politic al acelui partid.

Votul pentru un ales local nu reprezintă opțiunea exclusivă a electoratului pentru persoana acelui candidat, ci și opțiunea pentru partidul și pentru programul politic al partidului care susține acel candidat. Persoana candidatului ar conta în exclusivitate numai dacă acesta ar candida independent, iar nu pe listele unui partid.

Or, la alegerile locale, candidaturile independente au fost extrem de rare, majoritatea covârșitoare a candidaturilor fiind cele înscrise pe listele unui partid.

Alesul local primește prin vot mandatul de a îndeplini o funcție publică la nivelul administrației locale și în considerarea programului politic al partidului din rândurile căruia face parte în momentul alegerii. Ca urmare, dacă alesul local nu mai este membru al partidului pe listele căruia a fost ales, înseamnă că el nu mai întrunește condițiile de reprezentativitate și legitimitate necesare îndeplinirii programului politic pentru care alegătorii au optat. Astfel că nu se mai justifică menținerea acestuia în funcția publică.

De aceea, prin introducerea posibilității ca un ales local, care în timpul exercitării mandatului părăsește partidul pe a cărui listă a candidat și a fost ales, să își păstreze mai departe statutul de ales local are drept consecință modificarea configurației politice la nivelul structurii alese și, astfel, se ajunge la denaturarea votului exprimat de cetățeni.

Prevenirea migrației politice a aleșilor locali de la un partid politic la altul are ca finalitate asigurarea unei stabilități în cadrul administrației publice locale, pentru ca aceasta să exprime configurația politică exact așa cum a rezultat din voința electoratului. În caz contrar, prin modificări care alterează voința exprimată de electorat, se ajunge la încălcarea art. 8 al. 2 din

Constituție, care prevede că partidele politice contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor. Acesta este și cazul OUG 55/2014.

\*

În raport de motivele expuse mai sus, vă solicităm să constatați că există temeuri de fapt și de drept pentru ca, în conformitate cu art. 13 alin. 1 lit.f din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, să sesizați Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență nr. 55/2014 pentru reglementarea unor măsuri privind administrația publică locală, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 646 din 2.09.2014, întrucât adoptarea acesteia s-a făcut cu încălcarea art. 115 al. 4 din Constituție, respectiv în lipsa unei situații extraordinare care să justifice înlocuirea Parlamentului, ca putere legiuitoare, de către Guvern (putere executivă) și cu încălcarea art. 8 al. 2 din Constituție, respectiv prin încălcarea principiului constituțional potrivit căruia partidele politice contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor.

De asemenea, vă solicităm să ne comunicați modul de soluționare a prezentei cereri.

Vă mulțumim.

Director executiv,

Maria Nicoleta Andreescu

