



Nr. 214 din 15 octombrie 2015

Către AVOCATUL POPORULUI

Organizațiile semnatare 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 urgență nr. 41/2015 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru reglementarea unor măsuri bugetare, **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).

MOTIVELE CERERII SUNT URMĂTOARELE:

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, motivele prezentate pentru a justifica adoptarea OUG nr. 41/2015 pot fundamenta, cel mult, **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.

În astfel de situații, Guvernul poate iniția un proiect de lege și poate solicita Parlamentului (adevărată 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.

În speță, Guvernul trebuia să sesizeze Parlamentul cu **un pachet de proiecte** de lege, având în vedere **amalgamul modificărilor legislative conținute de OUG nr. 41/2015**, care se referă la un mozaic de chestiuni legate de învățământ, construcții (autorizare lucrări), certificate de atestare, arbitraj internațional, creșteri salariale, proiecte finanțate din fonduri externe, dizolvarea autorităților deliberative, suspendarea primarilor, reorganizarea Direcției Generale de Administrare a Marilor Contribuabili din cadrul ANAF, neobținerea titlului de doctor etc. Această metodă, de a amesteca într-un singur act normativ numeroase reglementări din domenii diferite, **continuă linia unei practici guvernamentale lipsite de onestitate, care a debutat prin “multilaterala” OUG nr. 2/2015** pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și alte măsuri, ordonanță prin care au fost modificate *zeci de acte normative*, fără legătură între ele și fără justificarea unei situații extraordinare reale.

Lipsa de onestitate a Guvernului rezultă în mod vădit din încercarea de a masca numărul foarte mare de legi pe care le modifică pe calea ordonanțelor de urgență, prin compactarea modificărilor a numeroase legi într-o singură ordonanță, astfel că, în mod artificial și mincinos, numărul ordonanțelor de urgență emise într-un an va apărea ca fiind în scădere.

Din păcate, deși a fost sesizat și cu privire la neconstituționalitatea OUG nr. 2/2015, Avocatul Poporului nu a atacat acea ordonanță de urgență la Curtea Constituțională.

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 11 ani** (2004 - 2014) un număr total de **1.547 ordonanțe de urgență, în medie 141 ordonanțe de urgență pe an, sau una la 60 de ore (!)**, după cum urmează:

-2004 – 142 ordonanțe de urgență
-2005 - 210
-2006 - 138
-2007 - 157

-2008 - 228
-2009 - 111
-2010 - 131
-2011 - 125
-2012 - 96
-2013 - 115
-2014 - 94

Rezultă că în România, în ultimii 11 ani, statul s-a aflat în situații extraordinare, neobișnuite, ieșite din comun, din 3 în 3 zile (mai precis, din 2,5 zile în 2,5 zile, adică **din 60 de ore în 60 de ore**), iar fiecare dintre aceste situații extraordinare (neperceptute decât de către Guvern, probabil în baza unui simț special) au generat câte o ordonanță de urgență.

Este în mod evident neverosimil ca statul român, stat democratic și membru al Uniunii Europene, a întâmpinat din 60 de ore în 60 de ore, în ultimii 11 ani, situații excepționale, extraordinare, care i-au permis Guvernului ca, tot din **din 60 de ore în 60 de ore**, să ia locul Parlamentului și să legifereze prin ordonanțe 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, care poate fi definită ca un 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 CONCURENTE la Decizia Curții Constituționale nr. 55 din 5 februarie 2014**, publicată în Monitorul Oficial nr.136 din 25 februarie 2014.

În raport de motivele expuse mai sus, **vă solicităm să constatați că există temeieri 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. 41/2015** pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru reglementarea unor măsuri bugetare, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 733 din 30 septembrie 2015, **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).

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

Vă mulțumim.

Pentru organizațiile semnatare

Maria-Nicoleta Andreescu
Director executiv, APADOR-CH

Semnatori - organizații membre ale Rețelei pentru Apărarea Drepturilor Cetățenești:

- Alianța pentru o Românie Curată
- Asociația Miliția Spirituală
- Asociația Națională a Birourilor de Consilere pentru Cetățeni
- Asociația Pro Democratia
- Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki – APADOR-CH
- Asociația pentru Monitorizarea Presei ActiveWatch
- Centrul de Asistență pentru Organizații Neguvernamentale
- Centrul de Resurse pentru Participare Publică
- Centrul pentru Jurnalism Independent
- Centrul Român pentru Politici Europene
- Funky Citizens
- Grupul pentru Democrație Participativă Plenum

Demers susținut și de:

- Academia de Advocacy
- Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile
- Alianța Națională a Organizațiilor Studentești din România