

R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.1409A/2007

Decizia nr.972
din 31 octombrie 2007

referitoare la constituționalitatea Legii pentru respingerea
Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007 privind stabilirea unor
măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului

În temeiul dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, prin adresa nr.5/5215/C.P.T. din 9 octombrie 2007, Guvernul României a sesizat Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului.

Sesizarea a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.9471 din 9 octombrie 2007 și formează obiectul Dosarului nr.1409A/2007.

La sesizare au fost anexate, în copie, următoarele documente:

- Raportul întocmit de Comisia pentru Administrație Publică, Organizarea Teritoriului și Protecția Mediului nr.416 din 27 iunie 2007;

- Legea pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului, în forma adoptată de Senat;

- Extrasul din stenograma ședinței Senatului din data de 18 septembrie 2007, cuprinzând dezbaterile și votul asupra legii în discuție.

Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie unele critici privitoare la ceea ce, în opinia Guvernului, constituie „grave vicii constituționale, atât sub aspectul



calificării actului normativ supus controlului și, respectiv, al procedurii de adoptare a acestuia, cât și sub aspectul soluției legislative propuse.”

În funcție de aspectele sesizate, acestea formează două categorii:

I. Prima categorie de critici, referitoare la neconstituționalitatea extrinsecă a legii deduse controlului, constă în aceea că adoptarea actului normativ contestat s-a făcut cu nerespectarea prevederilor art.1 alin.(5), art.75 alin.(1), art.76 alin.(1) și art.115 alin.(5) teza finală din Constituție. În acest sens se susține:

1) Raportul favorabil, cu amendamente, întocmit de Comisia pentru Administrație Publică, Organizarea Teritoriului și Protecția Mediului a fost supus votului în plenul Senatului și a întrunit 27 de voturi pentru, 47 de voturi împotriva și 3 abțineri, nefiind aprobat sau respins cu votul prevăzut de art.102 alin.(5) din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea nr.28/2005, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *“Raportul comisiei sesizate în fond se aprobă sau se respinge de Senat cu același cvorum cu care se aprobă sau se respinge legea pentru care este întocmit”*, deși președintele de ședință a atenționat senatorii că *“legea are caracter de lege organică”*.

2) Cu toate că raportul nu a fost aprobat sau respins cu votul cerut pentru legile organice, minimum 69 de voturi, proiectul de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007 a fost supus votului plenului Senatului, care a fost următorul: 17 voturi pentru, 58 de voturi împotriva și 3 abțineri. În mod eronat, pe baza acestui vot, președintele de ședință a anunțat că, „pe cale de consecință, proiectul de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului, precum și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 sunt respinse definitiv în plenul Senatului”;

3) Proiectul de Lege de aprobare nefiind adoptat de Senat, s-a considerat că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 a fost respinsă *“pe cale de*

consecință”, cu toate că plenul Senatului nu s-a pronunțat asupra unei legi de respingere.

4) Proiectul de Lege de aprobare trebuia transformat în proiect de Lege de respingere, având tot caracter de lege organică, și supus votului, iar în cazul în care nu s-ar fi întrunit votul necesar pentru adoptarea unei legi organice, minimum 69 de voturi, trebuia reluat votul în aceeași ședință sau în alta;

5) Chiar dacă s-ar admite posibilitatea adoptării unei legi “pe cale de consecință”, se constată că nu s-a întrunit majoritatea de voturi cerută pentru adoptarea unei legi cu caracter organic, având în vedere că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007, reglementând într-o materie rezervată legilor organice, a produs efecte de lege organică. Or, în cazul unei legi organice, încetarea aplicării ei nu se poate face decât tot printr-o lege cu caracter organic, fiind invocată în acest sens Decizia Curții Constituționale nr.545/2006 referitoare la constituționalitatea Legii camerelor de comerț și industrie din România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.638 din 25 iulie 2006;

6) Întrucât Legea de respingere a fost adoptată de Senat “pe cale de consecință”, în condițiile art.76 alin.(2) din Constituție, deci ca lege ordinară, au fost încălcate dispozițiile art.75 alin.(1) din Constituție, cu privire la competențele Camerelor Parlamentului, și ar fi trebuit să se facă aplicarea prevederilor art.75 alin.(4), ceea ce ar fi un nonsens, atât timp cât reglementările cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 au în mod clar caracter de lege organică, caz în care Senatul este considerat Cameră decizională. De altfel, în raportul Comisiei pentru Administrație Publică, Organizarea Teritoriului și Protecția Mediului se precizează că “proiectul de Lege urmează a fi dezbătut de Senat în calitate de Cameră decizională”.

II. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate intrinsecă a Legii pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007, se



sustine că dispozițiile legii deduse controlului sunt neconstituționale în raport cu prevederile art.115 alin.(8) din Constituție, întrucât nu reglementează măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței de urgență respinse și nici situația actelor adoptate de Guvern în baza și pentru aplicarea ordonanței de urgență respinse, putându-se considera, în lipsa precizărilor necesare, că actele respective sunt și rămân în vigoare. Prin urmare, actele adoptate de Guvern, respectiv de primul-ministru, cu privire la organizarea și funcționarea structurilor din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, anterior intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007, au fost și rămân abrogate prin actele adoptate de Guvern, respectiv de primul-ministru, în aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007. Se invocă în acest sens dispozițiile art.62 alin.(3) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora: *“Abrogarea unei dispoziții sau a unui act normativ are caracter definitiv. Nu este admis ca prin abrogarea unui act de abrogare anterior să se repună în vigoare actul normativ inițial. Fac excepție prevederile din ordonanțele Guvernului care au prevăzut norme de abrogare și au fost respinse prin lege de către Parlament”*.

În final, se solicită să se constate neconstituționalitatea Legii pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului.

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a transmite punctele lor de vedere.

Avocatul Poporului consideră că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 nu conține norme de natura legii organice prin care să fie

reglementată organizarea Guvernului. De asemenea, apreciază că „este atributul Curții Constituționale să solicite Parlamentului informații în legătură cu aprecierea sa asupra reglementării măsurilor necesare cu privire la efectele juridice produse de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 pe perioada sa de aplicare.”

Președinții celor două Camere ale Parlamentului nu au transmis punctele lor de vedere asupra sesizării de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând sesizarea de neconstituționalitate, actele depuse la dosar, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorii-raportori, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și dispozițiile Legii nr.47/1992, reține următoarele :

Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992 pentru organizarea și funcționarea Curții Constituționale, să soluționeze sesizarea de neconstituționalitate formulată de Guvern.

Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Legea pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului, cu următorul conținut: *“Articol unic. - Se respinge Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25 din 18 aprilie 2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.270 din 23 aprilie 2007.”*

Prevederile constituționale considerate ca fiind încălcate prin dispozițiile criticate sunt următoarele:

- Art.1 alin.(5): *“În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”*;



- Art.75 alin.(1): *“Se supun spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.”;*

- Art.76 alin.(1): *“Legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere.”;*

- Art.115 alin.(5) teza finală: *“Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1).”*

- Art.115 alin.(8): *“Prin legea de aprobare sau de respingere se vor reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.”*

Analizând sesizarea, Curtea reține că legea criticată – calificată drept lege organică - are ca obiect ordonanța care reglementează stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului menite să conducă la îmbunătățirea și eficientizarea activității acestuia și să asigure un proces decizional accelerat la nivelul unor structuri mai flexibile, în noul cadru organizatoric stabilit prin Hotărârea Parlamentului nr.19/2007 privind modificarea structurii și componenței Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.231 din 3 aprilie 2007. În acest context, noua structură și componența aparatului de lucru al Guvernului au fost modificate.

Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea normelor constituționale referitoare la procedura de legiferare.

În temeiul dispozițiilor alin.(7) al art.115 din Constituție, „*Ordonanțele cu care Parlamentul a fost sesizat se aprobă sau se resping printr-o lege [...]*”, iar potrivit alin.(5) teza finală al aceluiași articol, „*Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1).*”

Cât privește procedura legislativă parlamentară, aceasta se realizează în condițiile prevederilor constituționale ale Secțiunii a 3-a – *Legiferarea* din Capitolul 1 al Titlului III și potrivit regulamentelor parlamentare.

Organizarea aparatului de lucru al Guvernului este reglementată în Secțiunea a 5-a a Capitolului I (articolele 20-23) din Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.164 din 2 aprilie 2001, cu modificările ulterioare. Această lege a fost adoptată ca lege organică, cu respectarea prevederilor art.74 alin.(1) din Constituția României (înainte de revizuire).

Întrucât prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 se stabilesc unele măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului care afectează reglementările anterioare în această materie, este necesar ca și noile măsuri prevăzute de această ordonanță de urgență să fie adoptate și aprobate printr-o lege cu caracter organic.

Așa cum rezultă din stenograma ședinței din 18 septembrie 2007, Plenul Senatului a respins, cu 17 voturi pentru, 58 voturi împotriva și 3 abțineri, Proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007, considerând, pe cale de consecință, că a fost respinsă și ordonanța. Semnificația acestui vot privește deci transformarea instantanee a proiectului de lege de



aprobare în proiect de lege de respingere a ordonanței de urgență, cu același caracter de lege organică. Așa fiind, acest proiect de lege trebuie și el să fie adoptat cu majoritatea de voturi cerută pentru lege organică, în condițiile art.76 alin.(1) din Constituție.

Întrucât legea dedusă controlului nu satisface această exigență, fiind adoptată în conformitate cu prevederile art.75 și art.76 alin.(2) din Constituție, ca lege ordinară, Curtea constată că aceasta este viciată de neconstituționalitate, în ansamblu.

Având în vedere argumentele expuse, Curtea reține că nerespectarea normelor constituționale ale art.76 alin.(1) și art.115 alin.(5) teza finală atrage și înfrângerea prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5), potrivit cărora *„respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”*

Neconstituționalitatea extrinsecă astfel reținută, face inutilă examinarea celorlalte critici cu finalitate similară, formulate prin sesizarea de neconstituționalitate.

În concluzie, Curtea arată că, în situația în care proiectul de lege pentru aprobarea unei ordonanțe nu întrunește în Camera decizională a Parlamentului votul majorității membrilor pentru adoptare prevăzut la alin.(1) sau la alin.(2) al art.76 din Constituție, acesta se transformă în proiect de lege pentru respingerea ordonanței care se supune unui vot distinct, urmând ca adoptarea să se facă cu respectarea prevederilor constituționale ale art.76 alin.(1) sau (2). În ambele situații, Camera decizională va aprecia în ce măsură sunt aplicabile dispozițiile art.115 alin.(8) din Constituție cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.

În cazul în care Parlamentul respinge ordonanța se impune să se precizeze în legea respectivă și efectele pe care le implică respingerea ordonanței.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și art.147 alin.(2) și (4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

Constată că Legea pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului este neconstituțională.

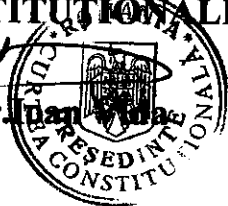
Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterea a avut loc la data de 31 octombrie 2007 și la aceasta au participat: Ioan Vida, președinte, Nicolae Cochinescu, Aspazia Cojocaru, Acsinte Gaspar, Petre Ninosu, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán, Tudorel Toader și Augustin Zegrean, judecători.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**

Ioan Vida
Prof.univ.dr. Ioan Vida



MAGISTRAT ASISTENT ȘEF,

Doina Suliman
Doina Suliman

