

Către,

Avocatul Poporului

Domnului Victor Ciorbea

Subscrisul Partidul National Liberal, cu sediul în București, Aleea Modrogan, nr. 1, Sector 1, București, formulează prezenta **cerere de sesizare a Curții Constituționale cu Excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență nr. 40/2019 privind modificarea și completarea Legii 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, pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali** publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 446 din 04 Iunie 2019

Stimate domnule Avocat al Poporului,

În ședința de Guvern din 3 iunie a.c. a fost adoptată Ordonanța de urgență privind modificarea și completarea Legii 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, pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali. Aceasta a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 446 din 04 Iunie 2019.

Guvernul a motivat că elaborarea și adoptarea în procedură de urgență a acestor prevederi au „în vedere disfuncționalitățile create în practica administrației publice locale, generate de diferențele dintre regimul juridic aplicabil primarilor și cel aplicabil președinților consiliilor județene, în pofida faptului că aceștia exercită atribuții similare,” De asemenea, s-a urmărit

„corelarea rolului și atribuțiilor președinților consiliilor județene, care sunt, similar primarilor, autorități executive la nivelul județului, cu modul de alegere a acestora”, precum și pentru a „oferi o mai mare legitimitate, reprezentativitate și stabilitate președinților consiliilor județene, precum și a uniformizării legislației care reglementează alegerea și statutul aleșilor locali până la organizarea alegerilor locale din luna iunie 2020 [...]”

Guvernul a fundamentat adoptarea acestui act normativ pe faptul că *„având în vedere rolul și atribuțiile exercitate de autoritățile executive de la nivelul administrației publice locale, este necesară asigurarea unui tratament juridic unitar și în ceea ce privește modalitatea de alegere a acestor tipuri de autorități ale administrației publice locale.”* În opinia guvernului, *pentru a oferi o mai mare legitimitate, reprezentativitate și stabilitate președinților consiliilor județene, precum și a uniformizării legislației care reglementează alegerea și statutul aleșilor locali până la organizarea alegerilor locale din luna iunie 2020, se impune:*

- *modificarea Legii 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, prin consacrarea alegerii președintelui consiliului județean, similar cu modalitatea de alegere a primarului, prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat;*
- *modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2015, republicată, cu modificările și completările ulterioare în ceea ce privește statutul președintelui consiliului județean și modalitatea de constituire a autorităților administrației publice de la nivelul județului;*
- *modificarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare în ceea ce privește corelarea drepturilor și obligațiilor președintelui consiliului județean cu statutul de autoritate a administrației publice locale aleasă în mod direct de către colectivitatea locală.”*

Se menționează în nota de fundamentare faptul că *„Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România a solicitat modificare celor trei acte normative (prin adresa nr. 184/2019, înregistrat la MDRAP cu nr. 72006/2019) astfel încât președintele consiliului județean să fie ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.”*

Neconstituționalitatea Ordonanței de urgență nr.40/2019

Prin *Ordonanța de urgență nr. 40/2019 privind modificarea și completarea Legii 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, pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali* au fost încălcate dispozițiile constituționale atât sub aspectul procedurii de adoptare, cât și în privința conținutului actului normativ, după cum urmează:

I. Sub aspectul elementelor extrinseci de neconstituționalitate apreciem că au fost încălcate dispozițiile art.1 alin.(3) din Constituția României, în sensul în care în adoptarea legilor trebuie respectate regulile statuate de legile în vigoare privind calitatea actului normativ, o reglementare fiind conformă statului de drept atunci când destinatarii normei juridice iau act de conținutul acesteia anterior adoptării și își pot exprima opinia sau propune eventuale modificări conținutului proiectului de act normativ. În caz contrar este afectat principiul securității juridice, dedus din dispozițiile art.1 alin.(3) din Constituția României coroborat cu dispozițiile Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.

Din analiza documentelor publice referitoare la procedura de adoptare a actului normativ criticat deducem că acesta a fost supus procedurii de consultare publică la data de 30 mai 2019 pentru o perioadă de 10 zile, conform dispozițiilor art.7 alin.(4) din Legea nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică:

„La publicarea anunțului, autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru proiectele de acte normative prevăzute la alin. (2), pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice”.

Prin urmare, data până la care se puteau transmite opinii sau propuneri de modificare a actului normativ era 9 iunie 2019. Dispoziția legală referitoare la termenul prevăzut de lege pentru perioada de consultare publică are caracter imperativ. Cu încălcarea dispozițiilor legale în vigoare, Guvernul României a procedat la adoptarea actului normativ la data de 3 iunie 2019. Pe cale de consecință, considerăm că Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.40/2019 este neconstituțională deoarece încalcă dispozițiile art.1 alin.(3) din Constituția României.

Un alt aspect extrinsec care afectează constituționalitatea Ordonanței de urgență nr.40/2019 este absența caracterului de urgență al reglementării. Cel mai important argument care susține inexistența urgenței este dat de conținutul art. IV al ordonanței, care dispune:

„articolele I, II, și III din prezenta ordonanță de urgență se aplică pentru alegerile autorităților administrației publice locale care se organizează începând cu anul 2020”.

Întreg conținutul normativ, respectiv art. I, II și III, se referă și se aplică atât procesului electoral pentru alegerile locale cât și funcționării administrației publice locale după luna iunie 2020, adică la un an distanță de data adoptării ordonanței de urgență, ceea ce înlătură, *ab inițio*, toate condițiile statuate prin jurisprudența constituțională cu privire la existența caracterului de urgență pentru ordonanța supusă criticii de neconstituționalitate.

Cu titlu de exemplu, care este situația excepțională derivată din instituirea alegerii uninominale a președintelui consiliului județean, conținută în modificarea art.1 alin.(2) și (4), astfel încât să fie împlinit caracterul de urgență al OUG nr.40/2019 ?

Este evident că norma precitată nu are caracter excepțional și, pe cale de consecință, trebuia reglementată în procedură ordinară, prin propunere legislativă sau proiect de lege de modificare a Legii nr.115/2001 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, în măsura în care conținutul unei astfel de modificări este în acord cu dispozițiile constituționale.

II. În privința elementelor intrinseci de neconstituționalitate considerăm că dispozițiile art. I referitoare la modificarea și completarea art.1 alin. (2) și (4) din Legea nr.115/2015, în special sintagma „președintele Consiliului județean” sunt neconstituționale deoarece încalcă dispozițiile art.122 din Constituția României.

În susținerea criticii noastre de neconstituționalitate, vă rugăm să constatați că dispozițiile art.122 din Constituție nu includ între autoritățile administrației publice locale „Președintele Consiliului județean” ci numai „Consiliul județean”:

„Art.122

(1) Consiliul județean este autoritatea administrației publice pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean.

(2) Consiliul județean este ales și funcționează în condițiile legii.”

În paralel, pentru autoritățile publice locale, la nivel de comună, oraș sau municipiu, Constituția României consacră ca autoritate publică atât consiliul local, cât și primarul, prin art.121 alin.(1) și alin.(2):

„(1) Autoritățile administrației publice, prin care se realizează autonomia locală în comune și în orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși, în condițiile legii.

(2) Consiliile locale și primarii funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din orașe.”

Constituanta nu a avut în vedere existența unei autorități administrative uninominale la nivelul județului, aceasta fiind instituită numai pentru nivelul municipiilor, orașelor sau comunelor.

Absența președintelui Consiliului județean dintre autoritățile administrației publice de rang constituțional arată că s-a avut în vedere alegerea indirectă a acestei funcții, cu atribuții executive delegate de către Consiliul județean, în același mod în care este avută în vedere reglementarea funcției de viceprimar sau vicepreședinte al Consiliului județean. Nici funcția de viceprimar și nici cea de vicepreședinte nu are consacrare constituțională.

De altfel, voința Constituantei, detaliată mai sus, poate fi dedusă și din denumirile marginale ale art.121 și ale art.122. Astfel, art. 121 din Constituție poartă denumirea marginală „autorități comunale și orășenești”, referindu-se la „consiliul local și la primar”, pe când art.122 poartă denumirea marginală „consiliul județean”, având în vedere o singură autoritate administrativă, fără a distinge de aceasta, cu rang constituțional, președintele consiliului județean.

Apreciem că alegerea uninominală a președintelui consiliului județean nu are susținere constituțională, deoarece legiuitorul constituant a normat consiliul județean ca o structură administrativă unitară, cu alegerea indirectă a conducătorilor acesteia. De altfel, legea inițială a administrației publice locale, legea nr.69/1991 prevedea alegerea indirectă a întregului Consiliu Județean nu numai a funcțiilor de conducere ale acestei autorități.

Alegerea uninominală a președintelui Consiliului Județean generează probleme de legalitate cu privire la modul de exercitare a mandatului de ales local, mandatul președintelui Consiliului județean prezentându-se ca supraordonat din punct de vedere al legitimității electorale în raport cu mandatele celorlalți consilieri județeni aleși în sistem proporțional, pe liste, deși atât președintele consiliului județean, cât și consilierii județeni exercită un mandat cu același conținut legal.

Din această perspectivă este neconstituțională dispoziția art.I cu referire la art.1 alin.(2) și (4) din OUG. nr.40/2019, sub deoarece este încălcat art.122 din Constituția României.

Tot sub aspect intrinsec, art. I cu referire la art.1 alin.(2) și (4) este neconstituțional deoarece încalcă dispozițiile art.16 din Constituția României introducând un criteriu discriminatoriu în alegerea președintelui Consiliului județean în raport cu alegerea celorlalți consilieri județeni.

În conformitate cu art.122 din Constituția României, Consiliul județean este reglementat ca autoritate administrativă autonomă, fără a se institui o diferențiere între mandatul unui consilier județean și cel al președintelui Consiliului județean. Instituirea prin lege a unei modalități distincte de alegere a președintelui Consiliului județean în raport cu ceilalți consilieri județeni, fără a exista o diferență de conținut legal în privința exercitării mandatului (atât consilierul județean, cât și președintele de consiliu au dreptul și obligația corelativă de a-și exercita votul ca autoritate legislativă la nivelul unității administrativ-teritoriale cu rang de județ) creează o situație discriminatorie cu privire la legitimitatea democratică a mandatului de ales local.

Conform art.16 alin.(1) *„cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”*.

În raport cu norma antecitată, considerăm că dispozițiile art. I cu referire la art.1 alin.(2) și (4) instituie un privilegiu pentru președintele Consiliului județean care transgresează dispozițiile art.122 din Constituția României. Consecința unui asemenea mod de normare este neconstituționalitatea dispoziției legale în cauză, respectiv a art. I cu referire la art.1 alin.(2) și (4) din OUG nr.40/2019.

De asemenea, dispozițiile art. I art.49 alin.(1) și (2) și ale art.50 alin.(2) sunt neconstituționale prin încălcarea principiului nondiscriminării consacrat de art.16 alin.(1) din Constituție, deoarece instituie praguri minimale discriminatorii în privința numărului de semnături pe listele de susținători necesare pentru înscrierea candidaturilor, fiind instituit un prag minimal de 1000 de semnături pentru alegerile la nivel județean, în privința partidelor politice (art. I, cu referire la art.49 alin.2) și de 2000 de semnături, la aceleași alegeri, în privința candidaților independenți (art. I, cu referire la art.50 alin.2).

Pentru toate aceste motive, **vă adresăm solicitarea ca**, în conformitate cu prevederile art. 13 lit. f) și în considerarea art.14 din Legea nr. 35 din 13 martie

1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, **să sesizați Curtea Constituțională pentru a se constata și pronunța neconstituționalitatea Ordonanței de urgență nr. 40/2019 privind modificarea și completarea Legii 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, pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali** publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 446 din 04 Iunie 2019.

În drept, ne motivăm Cererea de sesizare și Excepția de neconstituționalitate pe dispozițiile art.1 alin.(3) și alin.(5); art.16 alin.(1); art.115 alin. (4); art.122, ; art.59 alin.1 teza a II-a.

Partidul National Liberal,

prin Ludovic Orban, președinte