

București, 18.02.2020

Către,

**Doamna RENATE WEBER,
Avocatul Poporului**

Stimată Doamnă Avocatul Poporului,

Prin prezenta înțelegem să vă sesizăm un veritabil abuz al Guvernului României și o încălcare gravă a principiilor constituționale rugându-vă să întreprindeți toate demersurile legale și potrivit competențelor dumneavoastră în scopul restabilirii valorilor constituționale, astfel după cum vom arăta în continuare.

În fapt, în ședința de Guvern din data de 04.02.2020, Guvernul României a adoptat un număr de 25 de proiecte de Ordonanțe de urgență, respectiv:

1. Ordonanța de Urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.145/2019 privind statutul polițiștilor de penitenciare;
2. Ordonanța de Urgență pentru aprobarea Programului-pilot de acordare a unui suport alimentar pentru preșcolarii și elevii din 150 de unități de învățământ preuniversitar de stat;
3. Ordonanța de Urgență privind modificarea și completarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice;
4. Ordonanța de Urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și a Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate;
5. Ordonanța de Urgență privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative;

6. Ordonanța de Urgență privind unele măsuri financiare în vederea finalizării proiectelor fazate finanțate din fondurile Uniunii Europene aferente perioadei de programare 2014-2020;
7. Ordonanța de Urgență privind unele măsuri pentru asigurarea descentralizării managementului Fondurilor Europene structurale și de investiții, la nivel regional;
8. Ordonanța de Urgență privind unele măsuri pentru implementarea proiectelor cu finanțare din fonduri structurale în vederea evitării riscului de decommitere pentru anul 2020, precum și de modificare și completare a unor acte normative;
9. Ordonanța de Urgență privind unele măsuri pentru pregătirea portofoliului de proiecte destinat finanțării din fonduri externe nerambursabile pentru perioada de programare 2021-2027;
10. Ordonanța de Urgență privind instituirea Programului național de introducere a gazelor naturale în localitățile încălzite cu combustibil solid;
11. Ordonanța de Urgență privind recensământul general agricol din România runda 2020;
12. Ordonanța de Urgență privind organizarea și desfășurarea Recensământului Populației și Locuințelor din România în anul 2021;
13. Ordonanța de Urgență pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 41/1994 privind autorizarea plății cotizațiilor la organizațiile internaționale interguvernamentale la care România este parte, precum și pentru aprobarea plății cotizației anuale în vederea participării Institutului Național de Statistică în calitate de asociat în cadrul Comitetului de Statistică și Governanță în Statistică al OCDE;
14. Ordonanța de Urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice;

15. Ordonanța de Urgență privind modificarea și completarea unor acte normative în materia alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, precum și unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare anticipate;
16. Ordonanța de Urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea Poliției Judiciare;
17. Ordonanța de Urgență privind stocurile de urgență medicală, precum și unele măsuri aferente instituirii carantinei;
18. Ordonanța de Urgență privind instituirea cadrului legal pentru acordarea unor ajutoare de stat de salvare;
19. Ordonanța de Urgență pentru modificarea și completarea Legii petrolului nr. 238/2004 cu modificările și completările ulterioare;
20. Ordonanța de Urgență pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 19/2002 privind unele măsuri pentru constituirea și utilizarea fondului locativ de protocol și bunuri mobile din domeniul public al statului, aflate în administrarea Regiei Autonome "Administrația Patrimoniului Protocolului de Stat";
21. Ordonanța de Urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice;
22. Ordonanța de Urgență pentru modificarea Legii educației naționale nr. 1/2011;
23. Ordonanța de Urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 43/1997 privind regimul drumurilor;
24. Ordonanța de Urgență pentru completarea unor acte normative în domeniul transportului naval;
25. Ordonanța de Urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul apărării naționale.

Vă solicităm ca, față de motivele pe care le vom expune în continuare, să sesizați direct Curtea Constituțională cu o excepție de neconstituționalitate, în primul rând, a Ordonanței de urgență a Guvernului privind modificarea și completarea unor acte normative în materia alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, precum și pentru unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor anticipate, Ordonanță pe care o considerăm ca fiind o încălcare a mai multor prevederi constituționale.

Astfel, în primul rând, trebuie avut în vedere că, Ordonanța de urgență privind modificarea și completarea unor acte normative în materia alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, precum și pentru unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor anticipate prin care se modifică legislația electorală are implicații imediate și directe asupra drepturilor electorale, libertăților și îndatoririlor prevăzute de Constituție, în temeiul prevederilor art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului, republicată.

Dispozițiile Ordonanței de urgență sunt evident neconstituționale, atât prin raportare la prevederile constituționale prevăzute la art. 1 alin. (3) și (5), art. 2, art. 37, interpretate în concordanță cu prevederile art. 21 alin. (3) din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 20, art. 61, art. 73 alin. (3) lit. a), art. 102, art. 115 alin. (4) și art. 147 alin (4) din Legea fundamentală, cât și prin raportare la convențiile și tratatele la care România este parte.

Ordonanța de urgență a Guvernului încalcă prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 2, coroborate cu cele ale art. 61 și art. 102 din Constituția României, republicată, sub aspectul nerespectării exigenței constituționale referitoare la necesitatea asigurării stabilității normelor juridice în domeniul electoral.

Prin Decizia nr. 51/2012 Curtea Constituțională, luând în discuție forța juridică a dispozițiilor Codului bunelor practici în materie electorală - Linii directoare și raport explicativ, adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei

de-a 52-a Sesiuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002), a reținut că, „recomandările sale constituie coordonate ale unui scrutin democratic, în raport cu care statele - care se caracterizează ca aparținând acestui tip de regim - își pot manifesta opțiunea liberă în materie electorală, cu respectarea drepturilor fundamentale ale omului, în general, și a dreptului de a fi ales și de a alege, în special”. Codul bunelor practici în materie electorală este reținut ca document internațional relevant și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea pronunțată în Cauza Petkov și alții împotriva Bulgariei din 11 iunie 2009 sau Hotărârea pronunțată în Cauza Grosaru împotriva României din 2 martie 2010). Reținând că au fost aduse modificări legii electorale cu mai puțin de un an înainte de data alegerilor, ceea ce a subliniat instabilitatea legislativă existentă în materie electorală, Curtea a constatat neconstituționalitatea legii supuse controlului său de constituționalitate.

Totodată, instanța de contencios constituțional a statuat prin Decizia nr. 682/2012 că „dreptul la alegeri libere impune respectarea unor exigențe, între care și aceea a stabilității normelor juridice în domeniul electoral”, respectiv că „stabilitatea acestor norme constituie o expresie a principiului securității juridice, instituit, implicit, de art. 1 alin. (5) din Constituție” reiterând Codul bunelor practici în materie electorală adoptat de către Comisia de la Veneția: „act în care se arată faptul că stabilitatea dreptului este un element important al credibilității procesului electoral, iar modificarea frecventă a normelor și caracterul lor complex pot dezorienta alegătorul, respectiv că ceea ce trebuie evitat nu este atât modificarea sistemelor de scrutin, ci modificarea lor frecventă sau cu puțin timp (mai puțin de un an) înainte de alegeri”.

Codul bunelor practici în materie electorală accentuează stabilitatea unor reguli ale dreptului electoral, „în special cele care reglementează sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și constituirea teritorială a circumscripțiilor”. În același document se mai statuează că „ar fi necesar a se evita, nu atât modificarea sistemelor de scrutin - ele pot fi întotdeauna îmbunătățite - ci modificarea lor frecventă

sau cu puțin timp (cel puțin un an) înainte de alegeri. Chiar în absența unei intenții de manipulare, modificările vor fi dictate de interesele iminente ale partidului politic”.

Raportul asupra calendarului și inventarului criteriilor politice de evaluare a alegerilor adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice cu ocazia celei de-a 34-a Reuniuni (Veneția, 14 octombrie 2010) reține, totodată, că „orice reformă care vizează legislația electorală care urmează să se aplice unor alegeri trebuie să aibă loc suficient de devreme pentru a putea fi cu adevărat aplicabilă”. Cu toate acestea, în anumite situații, „pot fi acceptate excepții de la regula de un an, de exemplu, dacă este necesar să fie remediate pe cale legislativă probleme neprevăzute, sau pentru a rectifica legislația electorală, acolo unde aceasta ar aduce atingere drepturilor recunoscute la nivel internațional”.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut prin Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale că obligația statelor este aceea de a derula alegeri libere, la intervale rezonabile, prin scrutin secret, în condiții care să asigure libera exprimare a voinței poporului, însă fără a impune introducerea unui sistem determinat de vot, cum ar fi votul proporțional sau cel majoritar, cu unul sau două tururi de scrutin.

Rolul Guvernului, astfel cum asta este consacrat prin dispozițiile art. 102 din Constituția României, republicată, este acela de realizare a liniilor de politică internă și externă a țării, ceea ce sub aspect juridic se poate concretiza prin inițierea de proiecte legislative și adoptarea unor hotărâri pentru aplicarea acestora, în vederea îndeplinirii programului de guvernare pentru care a primit investiția din partea Parlamentului. Chiar dacă una dintre funcțiile pe care le exercită este aceea de stabilire a strategiilor prin care se exercită autoritatea de stat, în domeniul electoral competența Guvernului este aceea de organizare a alegerilor și de reglementare normativă a măsurilor care se impun în acest sens, și nu de stabilire efectivă a sistemului electoral național care reprezintă un drept suveran al Parlamentului, desprins din calitatea sa de organ reprezentativ suprem și unică autoritate legiuitoare a țării. Din această perspectivă,

apreciem ca fiind semnificative considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 390/2017: „esențiale pentru exercitarea suveranității naționale și respectarea valorilor și principiilor statului de drept democratic sunt, sub acest aspect, organizarea și desfășurarea unor alegeri libere, periodice și corecte. Legiuitorul constituant nu a impus în corpul Legii fundamentale un anumit sistem electoral, acesta fiind, potrivit art. 73 alin. (3) lit. a), atributul exclusiv al legiuitorului organic. Astfel, prin lege organică, Parlamentul - organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, potrivit art. 61 alin. (1) din Constituție, își exprimă opțiunea pentru un anumit sistem electoral și îl reglementează”. În context, **este esențial ca reglementarea modificărilor și completărilor aduse sistemului electoral, de amploarea celor edictate de către Guvern, să fie realizată, potrivit art. 73 alin. (3) lit. a) din Constituție, prin lege organică adoptată în cadrul dezbaterilor parlamentare, cu considerarea interdicției prevăzute la art. 115 alin. (6) din Legea fundamentală și cu respectarea documentelor internaționale care stabilesc principiile fundamentale ale unor alegeri democratice. Prin nerespectarea acestor decizii ale Curții Constituționale sunt încălcate și dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.**

Prin modificările și completările aduse, Guvernul legiferează în materie electorală în sensul stabilirii regulilor de desfășurare a alegerilor parlamentare anticipate, însă fără un suport motivațional legat de existența unei situații politice reale în acest sens. Potrivit preambulului Ordonanței de urgență, motivarea adoptării Ordonanței de urgență este „criza politică existentă actuală și impactul negativ al acesteia asupra activității Parlamentului și Guvernului”, însă fără prezentarea concretă a circumstanțelor care, în opinia Guvernului, ar fundamenta respectiva concluzie. În continuare, la justificarea emiterii actului normativ este reținută „eventualitatea adoptării moțiuni de cenzură” și „probabilitatea crescută a declanșării procedurii dizolvării Parlamentului României”, argumente care reprezintă simple supoziții care

pare mai degrabă rezultatul unui calcul al probabilităților, fără conținut obiectiv care să fundamenteze urgența reglementării. Apreciem că Ordonanța de urgență nu a fost adoptată în considerarea vreunei situații extraordinare, preambulul Ordonanței de urgență necuprinzând elemente cuantificabile prin care să se demonstreze caracterul de urgență și situația extraordinară în care se află Guvernul și care ar pune această autoritate publică în imposibilitatea îndeplinirii funcției sale de administrare a alegerilor locale și parlamentare din anul 2020, iar pe cale de consecință **reprezintă o abatere de la prevederile art. 115 alin. (4) din Constituția României, republicată.**

De asemenea, vă rugăm să aveți în vedere faptul că prin adoptarea, într-o singură ședință de Guvern, a celor 25 de proiecte de Ordonanțe de urgență, Guvernul și-a arogat efectiv puterea legislativă, încălcând inclusiv principiul separației și echilibrului puterilor în stat, prevăzut de art. 1, al. 4 din Constituția României.

Considerăm că prin conduita adoptată de Guvernul României s-a încălcat în mod flagrant și principiul cooperării loiale între instituțiile Statului Român, dar s-a creat și un precedent periculos în democrație, precedent care nu poate rămâne nesancționat.

Totodată, au fost încălcate și prevederile, art. 115, al. 4 din Constituția României care stabilesc că Ordonanțele de urgență, nu pot fi adoptate decât în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânata, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora. Prin conduita adoptată, Guvernul României a încălcat tocmai caracterul de excepție al substituirii executivului în activitatea de legiferare, în Ordonanța adoptată neexistând situațiile premise prevăzute de articolul menționat mai sus.

Intenția de evitare a procesului legislativ stabilit de rigorile legale în vigoare și de arogare a competenței Parlamentului României de a legifera este una clară, aceasta rezultând inclusiv din faptul că în fundamentarea urgenței ordonanței criticate, respectiv cea privind modificarea și completarea unor acte normative în materia alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, precum și unele măsuri pentru buna

organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare anticipate, se face referire la “criza politică actuală și impactul negativ al acesteia asupra activității Parlamentului și a Guvernului, dar și la faptul că, în data de 3 februarie 2020 a fost prezentată o moțiune de cenzură ca urmare a angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, și eventualitatea adoptării moțiunii de cenzură, precum și probabilitatea crescută a declanșării procedurii dizolvării Parlamentului României”. Or, din punct de vedere constituțional și legal, într-o situație de criză politică manifestată prin demiterea Guvernului, ceea ce este interzis este tocmai adoptarea de Ordonanțe de urgență.

Mai mult decât atât, intenția de încălcare a prevederilor legale imperative stabilite pentru adoptarea unor Ordonanțe de urgență, dar și intenția de arogarea a competenței de legiferare care aparține Parlamentului, rezulta și din faptul că, până în prezent, doar un anumit număr de Ordonanțe, au fost depuse spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și publicate în Monitorul Oficial.

Urmează să aveți în vedere inclusiv faptul că, pentru Ordonanța care face obiectul prezentei sesizări, lipsește avizul Consiliului Economic și Social, aviz care este obligatoriu în conformitate cu Legea nr. 248/2003, republicată, iar lipsa acestuia ducând la neconstituționalitatea Ordonanței, în ansamblul său, așa cum CCR a reținut și în Decizia nr. 141/2019. De asemenea, tot cu privire la această Ordonanță, Consiliul legislativ, prin avizul negativ nr. 106/10.02.2020 (anexat), menționează că „proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ se supun spre adoptare Guvernului numai cu avizul Consiliului Legislativ”, nesolicitarea avizului consultativ al Consiliului ducând la neconstituționalitatea legii sau ordonanței, simplă sau de urgență.

De asemenea, **opinăm că Guvernul nu a respectat dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată, întrucât adoptarea Ordonanței de urgență a fost realizată fără considerarea jurisprudența Curții Constituționale în materie** (Deciziile nr. 255/2005 și nr. 55/2014, nr. 761/2014) referitoare la condițiile care întrunite în mod cumulativ de către Ordonanțele de

urgență: existența unei situații extraordinare, reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul Ordonanței. Ordonanța de urgență este un act normativ ce permite Guvernului să facă față unei situații extraordinare (Deciziile nr. 34/1998 și nr. 68/2017) care se apreciază la momentul adoptării și care este necesar să existe la data depunerii sale spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată, respectiv a publicării ei în Monitorul Oficial al României. Ori, din perspectiva respectivelor referințe, nu se poate reține existența situației de dizolvare a Parlamentului, prevăzută prin dispozițiile art. 89 din Legea fundamentală, cu consecința iminenței organizării alegerilor parlamentare anticipate. Dispozițiile constituționale care prevăd condițiile și procedura aplicabile dizolvării autorității legiuitoare sunt de strictă interpretare, fiind aplicabile blocajului instituțional determinat de neacordarea votului de investitură pentru formarea unui nou Guvern, care nu poate fi nicidecum prezumată, ci survine doar după derularea integrală a procedurilor constituționale și a celor instituite la nivelul regulamentelor parlamentare.

Potrivit art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 republicată, cu modificările și completările ulterioare, soluțiile pe care proiectul de act normativ le cuprinde „[...] trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”, iar, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, „pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare”.

Ordonanța de urgență, în esență, modifică tipul de scrutin pe baza căruia se aleg deputații și senatorii, componența și constituirea organismelor electorale și condițiile referitoare la listele de susținători, instituind noi proceduri pentru candidaturile independente, prin reglementarea unor comitete pentru susținerea acestora, la mai puțin de un an de la organizarea alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat, ceea ce

încalcă, așa cum am arătat anterior, principiile statuate de Curtea Constituțională, interpretate în concordanță cu dispozițiile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cu raportare și la Codul bunelor practici în materie electorală adoptat de Comisia de la Veneția, **cu consecința încălcării prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată.**

Chiar dacă actul normativ prevede faptul că votarea va avea loc la date diferite, în cazul în care perioada electorală corespunzătoare alegerilor parlamentare anticipate începe în timpul perioadei electorale aferente altor alegeri, apreciem că organizarea celor două categorii de alegeri la un interval scurt de timp una față de cealaltă, **poate determina încălcarea dreptului de a fi ales, prevăzut de art. 37 din Constituția României, republicată**, întrucât o persoană nu poate candida în același timp pentru funcția de primar și pentru un mandat de deputat sau de senator și nici pentru funcția de președinte al consiliului județean și pentru un mandat de deputat sau de senator, în situația suprapunerii perioadelor electorale ale celor două tipuri de scrutin.

Totodată, prin Ordonanța de urgență criticată au fost modificate prevederile art. 88 din Legea nr. 208/2015, cu modificările și completările ulterioare, care, în noua redactare, prin lipsa preciziei juridice și a clarității **încalcă principiul respectării legilor prevăzut la art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.** Astfel, prin noua redactare deficitară a prevederilor art. 88 alin. (3) și (4) din Legea nr. 208/2015, cu modificările și completările ulterioare, se lasă numai la latitudinea (poate și subiectivă) a președintelui biroului electoral al secției de votare să aplice aceste dispoziții cu privire la alegătorii care la ora 21.00 se află la rând în afara sediului secției de votare, comparativ cu procedura instituită de Parlament prin Legea nr. 148/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în materie electorală (art. I pct. 21). În același context *mutatis mutandis* și dispozițiile art. IV alin. (2) din această Ordonanță de urgență încalcă principiul respectării legilor (a se vedea, spre exemplu, Deciziile Curții Constituționale nr. 189/2006, 647/2006, 903/2010, 53/2012 și 26/2012).

De asemenea, prin modificarea art. 84 din Legea nr. 208/2015, cu modificările și completările ulterioare, și a lipsei de precizie juridică a acestui text normativ, în practică se ajunge la situația în care un alegător care își are domiciliul într-o circumscripție electorală să voteze într-o altă circumscripție în care nu-și are domiciliul, votând candidații pentru Senat și Camera Deputaților din acea circumscripție electorală nu din cea în care își are domiciliul, încălcând astfel și art. 5 din același act normativ.

Trebuie observat și faptul că Ordonanța adoptată încalcă atât dreptul de a alege și de a fi ales, dar și principiul reprezentativității și proporționalității, prevăzut în art. 62 alin (3) din Constituție, care menționează că „*numărul deputaților și al senatorilor se stabilește prin lege electorală, în raport cu populația țării*”, în actul normativ adoptat modificându-se numărul total al membrilor Parlamentului României, fără a exista o raportare efectivă și statistică la populația existentă la momentul actual.

Față de considerentele arătate mai sus, opinăm că se impune sesizarea directă a Curții Constituționale cu o excepție de neconstituționalitate a Ordonanței de Urgență a Guvernului privind modificarea și completarea unor acte normative în materia alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, precum și pentru unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor anticipate.

Cu deosebit respect,


Marcel Ciolacu

Președinte interimar PSD


Victor Ponta

Președinte PRO România


Călin Popescu Tăriceanu

Președinte ALDE