



ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE Nr. 7891 / 6. MAI. 2020

Domnului Prof. univ. dr. Valer Dorneanu,

Președintele Curții Constituționale

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 23 13 / 06 MAY 2020

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, vă transmitem alăturat, **excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, aprobată prin Legea nr. 15/2005, cu modificările și completările ulterioare.**

Vă asigur, Domnule Președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,

Renate Weber



R O M Â N I A
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,

AVOCATUL POPORULUI formulează prezenta

EXCEPȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE
referitoare la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, aprobată prin Legea nr. 15/2005, cu modificările și completările ulterioare,

Dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, aprobată prin Legea nr. 15/2005, cu modificările și completările ulterioare, sunt neconstituționale față de prevederile art. 1 alin. (5), art. 53 și art. 61 alin. (1) din Constituție, din perspectiva următoarelor

MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, aprobată prin Legea nr. 15/2005, cu modificările și completările ulterioare, este neconstituțională, prin raportare la art. 1 alin. (4) și alin. (5), art. 53 și art. 61 alin. (1) din Constituție, întrucât permite dispunerea unor măsuri de restrângere a exercițiului unor drepturi fundamentale prin acte administrative (regulamente, planuri, programe sau documente operative aprobate prin decizii, ordine ori dispoziții) emise de organe emanente administrative (Comitetul Național pentru Situații de Urgență, comitetele județene pentru situații de urgență).

1. Scurt istoric al procesului legislativ al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004

Pentru început, este important să remarcăm voința legiuitorului delegat la adoptarea **Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență**, cu modificările și completările ulterioare, așa cum rezultă din *Expunerea de motive*. Contextul elaborării actului normativ precitat a fost „proliferarea atentatelor teroriste pe plan internațional și îndeosebi ale celor îndreptate împotriva intereselor statelor membre ale NATO, în special cele provocate simultan, cu efecte dramatice asupra vieții și sănătății unui număr din ce în ce mai mare de persoane, așa cum au fost cele din Turcia, Rusia și seria de atentate teroriste din data de 11 martie 2004 din Spania, (...) se impune reglementarea de urgență și în România, a unui sistem de management al situațiilor de urgență, care să ofere un răspuns prompt și adecvat gravelor provocări de acest gen”, motivat, în principal de faptul că „România nu ar dispune de o strategie globală coerentă de acțiune pentru diferitele tipuri de urgență, răspunsul insuficient al autorităților publice, în astfel de situații, ar putea afecta grav, pe multiple planuri, mediul, viața și sănătatea oamenilor, economia națională”.

În acest sens, legiuitorul a arătat că întrucât până în anul 2004 era „reglementat complet numai regimul stării de urgență și al stării de asediu, se impune cu necesitate crearea cadrului legislativ destinat să stabilească soluții legislative clare, eficiente în vederea prevenirii și gestionării situațiilor de urgență”.

În acest context, a fost adoptată **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004**, cu modificările și completările ulterioare, care **reglementează Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență**, mai exact înființarea, la nivel central și teritorial, a structurilor cu atribuții în domeniul gestionării situațiilor de urgență, respectiv de coordonare, planificare și suport al deciziei.

Pe lângă dispozițiile referitoare la înființarea, organizarea și funcționarea Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență, din economia întregului act normativ precitat rezultă că, alături de starea de urgență și starea de asediu, consacrate și la nivel constituțional și legiferate prin altă ordonanță de urgență, legiuitorul delegat reglementează **starea de alertă**. Această nouă „stare” se instituie în condițiile în care există o **situație de urgență** și presupune luarea unor măsuri și întreprinderea unor acțiuni. Urmărind parcursul legislativ al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004, pentru decelarea intenției legiuitorului, constatăm că, în forma inițială a textului, starea de alertă a fost preconizată ca o stare pe timpul căreia „se pot dispune, cu respectarea prevederilor art. 53 din Constituția României, republicată, măsuri pentru

restrângerea unor drepturi sau libertăți fundamentale referitoare, după caz, la libera circulație, inviolabilitatea domiciliului, interzicerea muncii forțate, dreptul de proprietate privată ori la protecția socială a muncii, aflate în strânsă relație de cauzalitate cu situația produsă și cu modalitățile specifice de gestionare a acesteia. (3) Măsurile de restrângere a exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți prevăzute la alin. (2) trebuie să fie proporționale cu situațiile care le-au determinat și se aplică cu respectarea condițiilor și limitelor prevăzute de lege.”

Ulterior, în urma cererii de reexaminare a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004, formulată de Președintele României (prin care acesta a subliniat caracterul de stare excepțională a stării de alertă) actul normativ a fost modificat, prin înlocuirea prevederilor exprese ale art. 4 alin. (2) privind posibilitatea restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți, cu formularea generică având următorul conținut: ”Pe timpul stării de alertă se pot dispune orice măsuri care sunt necesare pentru înlăturarea stării de forță majoră.”

2. Încălcarea principiului previzibilității legii consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală

În opinia noastră, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, aprobată prin Legea nr. 15/2005, cu modificările și completările ulterioare, aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la caracterul previzibil al legii.

Examinând cuprinsul ordonanței de urgență criticate, reținem *nerespectarea de către legiuitor a principiului previzibilității legii prin* definirea defectuoasă a ”stării de alertă”, care neavând consacrare constituțională, presupune o circumstanțiere detaliată, la nivel infraconstituțional, a cazurilor în care se poate declara. Previzibilitatea cadrului legal de reglementare a stării de urgență constituie nu doar premiza legalității măsurilor dispuse, ci și garanția respectării drepturilor și libertăților fundamentale, a căror restrângere poate fi realizată doar prin lege și numai în limitele impuse de prevederile art. 53 din Constituție.

În ceea ce privește *natura juridică a stării de alertă*, prin definirea de către legiuitor a acestui concept, considerăm că înțelesul termenului de ”stare de alertă”, pe care Guvernul a încercat să-l explice prin prevederile art. 2 lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, cu modificările și completările ulterioare, nu este clar, având în vedere că potrivit textului „*starea de alertă - se declară potrivit prezentei ordonanțe de urgență și se referă la punerea de îndată în aplicare a planurilor de acțiuni și măsuri de prevenire, avertizare a populației, limitare și înlăturare a consecințelor situației de urgență*”.

Definiția presupune operația logică de determinare a **însușirilor proprii unui concept**, indicarea unor caracteristici pentru a fi identificată, motiv pentru care această manieră de redacta o definiție face ca norma legală să vină în contradicție cu prevederile **art. 1 alin. (5) din Constituție**. Or, din examinarea definiției "*stării de alertă*", constatăm că prin aceasta nu se realizează o configurarea explicită a conceptului, prin indicarea însușirilor proprii stării de alertă, legiuitorul limitându-se la a stabili că declararea stării de alertă se realizează în condițiile actului normativ criticat și că are în vedere punerea de îndată în aplicare a planurilor de acțiuni și măsuri de prevenire, avertizare a populației, limitare și înlăturare a consecințelor situației de urgență.

În lipsa unei definiții clare și complete a stării de alertă și a unei proceduri care să asigure legalitatea măsurilor dispuse, **nu există criterii legale obiective pentru declararea ei**, legiuitorul limitându-se la a stabili, generic, conduita ulterioară declarării ei, constând în luarea unor acțiuni și măsuri.

Caracterul eliptic al actului normativ și lipsa de rigoare sunt de neacceptat într-un domeniu atât de important ca cel al **restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți constituționale**, cu atât mai mult cu cât destinatarii normei juridice, autorități și cetățeni în egală măsură, au obligația de a cunoaște și de a aplica legea.

Este adevărat că un act normativ nu poate fi exhaustiv în descrierea unei anumite conduite sau unor aspecte, cu toate acestea este necesar ca redactarea textului de lege să poată conduce la înțelegerea clară a conținutului normei juridice de către destinatarul acesteia, a conduitei permise, dar și a celei interzise. Or, în prezenta ordonanță de urgență legiuitorul a statuat că odată cu apariția unei situații de urgență se instituie starea de alertă, moment în care se pot iniția acțiuni și se poate lua **orice măsură** fără a delimita concret în cadrul căror repere legale se realizează activitatea de executare a legii de către autoritățile administrative. Astfel, autoritățile administrative chemate să aplice legea criticată sunt puse în situația de a **dispune orice tip de măsuri apreciate ca fiind de natură să înlătore situația de urgență**, în lipsa unor condiții, modalități și criterii clare și obiective de aplicare, stabilite de legiuitorul primar.

3. Nerespectarea exigentelor constituționale privind restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți consacrate de art. 53 din Legea fundamentală

În lipsa reglementării la nivelul legislației primare a limitelor instituirii stării de alertă, ingerința generată de această stare poate viza drepturi fundamentale, respectiv dreptul la libertate individuală, dreptul la liberă circulație, dreptul la viață intimă, familială

și privată, libertatea întrunirilor, munca și protecția socială a muncii, libertatea economică și altele.

Adoptarea unor măsuri de restrângere a exercițiului unor drepturi se poate realiza numai în condițiile strict și limitativ prevăzute de art. 53 din Constituție. Astfel, pentru ca restrângerea să poată fi justificată, trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art. 53 din Constituție, și anume: - **să fie prevăzută prin lege**; - să se impună restrângerea sa; - restrângerea să se circumscrie motivelor expres prevăzute de textul constituțional, și anume pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav; - să fie necesară într-o societate democratică; - **să fie proporțională cu situația care a determinat-o**; - să fie aplicată în mod nediscriminatoriu; - să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății.

a) **Nerespectarea condiției ca măsura restrângerii exercițiului unor drepturi să fie prevăzută prin lege**

În planul legislației europene, care face parte din legislația internă, conform art. 11 din Constituție și are prioritate potrivit art.20 din Legea fundamentală, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale reglementează, în mod expres, prin dispozițiile art. 8-11 faptul că drepturile consacrate prin aceste dispoziții pot face obiectul unor limitări/restrângeri. Aceste clauze de limitare [prevăzute la alin. (2) al textelor menționate] se exprimă prin 3 condiții: „*prevăzut de lege*”, scop legitim urmărit și „necesar într-o societate democratică”; ele trebuie interpretate în mod restrictiv din moment ce prevăd o excepție de la dreptul reglementat la alin. (1) al textelor convenționale antereferate. La rândul său, primul standard menționat, respectiv „*prevăzut de lege*”, presupune două componente esențiale, și anume accesibilitatea și previzibilitatea legii, iar al doilea standard, scopul legitim urmărit, vizează interdicția reglementării în legislație a unor măsuri arbitrare.

Concentrându-ne exclusiv asupra condiției ca **ingerința să fie prevăzută de lege**, subliniem că, într-o bogată jurisprudență, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat importanța asigurării accesibilității și previzibilității legii, instituind și o serie de repere pe care legiuitorul trebuie să le aibă în vedere pentru asigurarea acestor exigențe. Expresia "*prevăzută de lege*" impune, în primul rând, ca măsura contestată să fie întemeiată pe dreptul intern. În al doilea rând, aceasta face referire la **calitatea legii în cauză, impunând ca aceasta să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să fie accesibilă persoanei în cauză, care trebuie, în plus, să fie capabilă să prevadă, într-o măsură care să fie rezonabilă în circumstanțele respective,**

consecințele pe care le poate avea o anumită acțiune [a se vedea, între alte hotărâri, The Sunday Times împotriva Regatului Unit (nr. 1), 26 aprilie 1979, pct. 49, seria A. nr. 30, și Michaud împotriva Franței, nr. 12.323/11, pct. 94-96 CEDO 2012]: „**nu poate fi considerată «lege» decât o normă enunțată cu suficientă precizie**, pentru a permite individului să-și regleze conduita. **Individul trebuie să fie în măsură să prevadă consecințele ce pot decurge dintr-un act determinat**”; „o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane – care, la nevoie poate apela la consultanță de specialitate – să își corecteze conduita”; „în special, **o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice**” - Sunday Times contra Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, 1979, Rekvényi contra Ungariei, 1999, Rotaru împotriva României, 2000, Damman împotriva Elveției, 2005.

Aplicând aceste repere jurisprudențiale la actul normativ criticat, observăm că obligațiile instituite în sarcina autorităților administrative prin dispozițiile **art. 2 lit. a), art. 4 alin. (1) lit. b), alin. (2) și alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004**, cu modificările și completările ulterioare, de a dispune „*măsuri și acțiuni urgente*”, „*orice măsuri care sunt necesare pentru înlăturarea stării de forță majoră*” sunt formulate **într-un mod generic și lipsit de predictibilitate**. În plus, potrivit **art. 4 alin. (4) din actul normativ criticat** „*Acțiunile și măsurile prevăzute la alin. (1), (2) și (3) se stabilesc în regulamente, planuri, programe sau în documente operative aprobate prin decizii, ordine ori dispoziții emise conform reglementărilor în vigoare*”.

Prin emiterea unor acte administrative cu caracter normativ, de rang infralegal, este determinată o stare de incertitudine juridică, deoarece reglementarea primară, fiind neprevizibilă, lipsită de rigurozitate, oferă autorităților administrative o marjă extrem de largă de apreciere și, în același timp, discreționară în privința acțiunilor și măsurilor ce pot fi dispuse. De altfel, în spațiul public autoritățile îndrituite la aplicarea stării de alertă au susținut deja că sancțiunile contravenționale privind libertatea de circulație vor fi aplicate în continuare.

Actele de reglementare secundară au, de obicei, un grad sporit de instabilitate, suportând schimbări succesive în timp, delegarea implicită, prin omisiunea deliberată de reglementare la nivel de normă primară, a atribuției de reglementare a conținutului juridic al stării de alertă și a măsurilor necesare determină o stare de incertitudine juridică, cu consecințe prejudiciabile asupra drepturilor persoanelor. Or, este de notorietate faptul că actele administrative cu caracter normativ pot fi emise numai pe baza și în executarea legii, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții normative care să înlocuiască legea.

Pe fondul unei legislații primare deficitare, soluția legislativă prevăzută de **art. 4 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004**, cu modificările și completările ulterioare, contravine normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit **Legii nr. 24/2000** privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, **actele normative cu caracter subsecvent se emit numai pe baza și în executarea legii, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acesteia.**

Prin urmare, pentru a respecta dispozițiile **art. 1 alin. (5) din Constituție**, menționăm că normele legale criticate, ce reglementează dispunerea unor acțiuni și luarea unor măsuri, trebuie să fie reglementate în mod previzibil și în limitele unor repere concrete, care să elimine riscul ca, prin ingerința autorităților administrative, măsurile să capete caracter abuziv sau restrictiv al unor drepturi sau libertăți.

Din perspectiva respectării principiului legalității consacrat de **art. 1 alin. (5) din Constituție**, care prevede că „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”, în principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie precis, neechivoc, să instituie norme clare, previzibile și accesibile care să-i permită să fie aplicat, în așa fel încât să nu permită arbitrarul sau abuzul. De asemenea, norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi.

În concluzie, pentru a fi respectată de către destinatarii săi, și anume de autoritățile administrative, normele legale care permit acestora să constate o situație de urgență care ar putea determina instituirea stării de alertă, pentru a impune acțiuni și a lua măsuri necesare și proporționale, trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate, astfel încât acești destinatari să își poată adapta în mod corespunzător conduita. În acest sens, statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta.

Tocmai pentru că textul actului normativ nu cuprinde în sine prevederi exprese și limitative referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți constituționale, modalitatea de redactare creează premisele unei aplicări discreționare și de adoptare a unor măsuri de restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților, aspect de natură să contravină atât principiului securității juridice, cât și principiului legalității restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți.

Din examinarea cadrului legal privind declararea stării de alertă, reținem cu titlu exemplificativ Hotărârea nr. 1 din 27 ianuarie 2014 privind declararea stării de alertă în județele Brăila, Buzău și Vrancea și Hotărârea nr. 2 din 29 ianuarie 2014 privind declararea stării de alertă în județele Ialomița, Călărași, Constanța și Tulcea emise de Comitetul Național pentru Situații de Urgență, observând că ambele acte administrative au cuprins măsuri exprese de restrângere a libertății de circulație.

Prin această exemplificare urmărim să demonstrăm că, în lipsa unei reglementări clare, previzibile la nivelul **legii**, autoritățile administrative sunt în imposibilitatea adoptării unor măsuri în vederea executării concrete a actului normativ de reglementare primară, situație care determină aplicarea sa în mod discreționar.

Așadar, principiul securității juridice presupune ca dreptul să fie **previzibil** și ca soluțiile juridice să rămână relativ stabile. Cerința previzibilității normelor de drept a fost ridicată, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale, chiar la rangul de principiu (principiul previzibilității sau al predictibilității normelor juridice). Respectarea acestui principiu conferă coerență sistemului normativ, fiind de natură să asigure o lină și amiabilă relaționare între autorități și cetățeni, pentru ca aceștia din urmă să nu fie surprinși de acte normative inopinate (deci abuzive), care să le prejudicieze interesele.

b) Nerespectarea condiției privind proporționalitatea măsurii restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți prin lipsa unui termen-limită pentru declararea stării de urgență

*Stabilirea limitelor temporale ale stării de alertă este lăsată tot la latitudinea autorităților administrative, prin intermediul hotărârii de declarare a stării de alertă care va cuprinde: a) baza legală; b) perioada de aplicare; c) măsurile dispuse; d) obligațiile cetățenilor și ale operatorilor economici în ceea ce privește participarea la activități în folosul comunităților locale. În funcție de evoluția situației de urgență care a determinat declararea stării de alertă, **durata sau aria acesteia se poate prelungi ori extinde sau restrânge**, după caz.*

În ceea ce privește *caracterul temporar al restrângerii exercițiului unor drepturi*, reținem că principiul proporționalității, astfel cum este reglementat în ipoteza particulară a art. 53 din Constituție, presupune caracterul excepțional al restrângerilor exercițiului drepturilor sau libertăților fundamentale, ceea ce implică, în mod necesar, și **caracterul lor temporar**. Din moment ce autoritățile publice pot recurge la restrângerea exercițiului unor drepturi în lipsa unor alte soluții, pentru salvagardarea unor valori constituționale, este logic ca această măsură gravă să

înceteze în condițiile și în termenul prevăzut de lege, când cauza care a determinat dispunerea măsurii a încetat. Din economia actului normativ criticat, observăm că ingerința în drepturile fundamentale este afectată de un termen incert, lăsat la latitudinea unor organe administrative, spre deosebire de starea de urgență unde există o delimitare temporală a instituirii stării.

În lipsa prevederii unui termen pentru care se poate dispune starea de alertă, ba mai mult, reglementarea posibilității extinderii acestuia prin act administrativ, se ajunge în ipoteza în care restrângerea temporară a exercitării unor drepturi și libertăți fundamentale capătă caracterul unei îngărării permanente a exercitării acestuia, cu consecința încălcării cerințelor constituționale ale articolul 53 din Legea fundamentală.

4. Afectarea statutului de unică autoritate legiuitoare al Parlamentului

În privința **puterii legiuitoare**, prevederile art. 61 alin. (1) din Constituție stabilesc că *„Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”*, iar competența de legiferare a acestuia cu privire la un anumit domeniu nu poate fi limitată dacă legea astfel adoptată respectă exigențele Legii fundamentale.

Pe lângă **monopolul legislativ al Parlamentului**, Constituția, în art. 115, consacră **delegarea legislativă**, în virtutea căreia **Guvernul poate emite ordonanțe simple** [art. 115 alin. (1)-(3)] sau **ordonanțe de urgență** [art. 115 alin. (4)-(6)]. Astfel, transferul unor atribuții legislative către autoritatea executivă se realizează printr-un act de voință al Parlamentului ori, pe cale constituțională, în situații extraordinare, și numai sub control parlamentar. În sensul celor de mai sus, a se vedea Deciziile nr. 68/2017 și nr. 686/2010.

Dar nici măcar prin delegarea legislativă excepțională, adică prin ordonanțe de urgență, Guvernul nu are voie să restrângă drepturile și libertățile, în sensul de a afecta în sens negativ drepturile și libertățile constituționale, Curtea Constituțională pronunțându-se în acest sens în jurisprudența sa.

În virtutea textelor constituționale menționate, Parlamentul și, prin delegare legislativă, în condițiile art. 115 din Constituție, Guvernul au competența de a institui, modifica și abroga norme juridice de aplicare generală. Autoritățile administrației publice nu au o asemenea competență, misiunea lor fiind aceea de a asigura executarea legilor.

Potrivit art. 7 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, aprobată prin Legea nr. 15/2005, modificată și completată, sunt organisme interinstituționale de sprijin al managementului și se întrunesc semestrial și ori de câte ori situația impune.

Organismul care decide, cu acordul primului-ministru, starea de alertă națională sau la nivelul mai multor județe este Comitetul Național pentru Situații de Urgență. Conform art. 8¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004, aprobată prin Legea nr. 15/2005, modificată și completată, Comitetul național pentru situații speciale de urgență este un **organism interministerial** format din miniștri și conducători ai instituțiilor publice centrale, în funcție de tipurile de risc gestionate sau funcțiile de sprijin repartizate în competență în cadrul Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență, rolul acestuia fiind strict executiv: planificarea strategică, monitorizarea permanentă și evaluarea factorilor de risc, amenințărilor și vulnerabilităților, precum și coordonarea gestionării situațiilor de urgență determinate de tipurile de risc stabilite prin hotărâre a Guvernului.

Având în vedere caracterul pur administrativ al acestor organisme, delegarea unor atribuții de legiferare, având ca finalitate restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale, în sarcina unor autorități administrative ce aparțin puterii executive, este evident neconstituțională, întrucât încalcă principiul separației puterilor, consacrat în art. 1 alin. (4) din Constituție, precum și prevederile art. 61 alin. (1), în conformitate cu care Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării.

Având în vedere competența sa generală în privința protecției drepturilor și libertăților omului, Avocatul Poporului apreciază că **argumentele de neconstituționalitate reținute justifică pronunțarea de către Curtea Constituțională a unei soluții de admitere a prezentei excepții de neconstituționalitate.**

Avocatul Poporului,



Renate WEBER