

NOTE Cu privire la încălcarea art. 121 din Constituție Studiind jurisprudența Curții Constituționale, am constatat că modificarea adusă art. 55 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 215/2001 prin Legea nr. 59/2010 este neconstituțională în raport cu art. 121 alin. (2) din Constituția României, republicată. Prin legea nr. 59/2010 a fost adăugată suplimentar o condiție pentru dizolvarea de drept a consiliului local în caz de inactivitate: existența unei convocări legale. “Articolul 121 (2) Consiliile locale și primării funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din orașe.” Jurisprudența CCR studiată: Decizia nr. 1567/2009, Decizia nr. 38/2010, Decizia nr. 267/2011 și Decizia nr. 1347/2011. Potrivit deciziei plenului CCR nr. 1/1995, și considerentele avute de Curte în pronunțarea deciziei fac parte autoritatea de lucru judecat și reprezintă, în mod evident, jurisprudență. Aspecte relevante din jurisprudența CCR: Ministerul Public: “[...] Legiuitorul a prevăzut o sancțiune pentru o situație de inactivitate prezumată [...]”. Curtea: “De aceea, activitatea consiliilor locale trebuie să se circumscrie regulilor pe care legiuitorul le-a edictat în vederea creării cadrului legal de funcționare a acestora.” (Decizia nr. 1567/2009) Tribunalul Sibiu: “[...] textele de lege criticate instituie sancțiuni menite să determine autoritatea deliberativă să își ducă la îndeplinire atribuțiile constituționale și legale [...]” Curtea: “[...] dizolvarea de drept a consiliului local, care intervine ca o consecință a inactivității sale [...] De aceea activitatea consiliilor locale trebuie să se circumscrie regulilor pe care legiuitorul le-a edictat în vederea creării cadrului legal de funcționare a acestora. În acest context, stabilirea unei sancțiuni pentru inactivitatea acestei autorități locale apare pe deplin justificată [...]” (Decizia nr. 267/2011) Curtea: “[...] reține că dizolvarea de drept a consiliului local, atunci când nu se întrunește timp de două luni consecutiv, constituie o sancțiune pentru inactivitatea acestuia, instituită cu scopul de a evita paralizarea activității autorităților publice prin care se realizează autonomia locală și se rezolvă treburile publice în comune și orașe. Or, din această perspectivă, prevederile de

lege criticate nu numai că nu încalcă dispozițiile constituționale invocate de autorul excepției, ci, dimpotrivă, oferă mijloacele concrete prin care acestea capătă eficiență. [...] același text de lege a impus instituirea unei sancțiuni pentru neîndeplinirea rolului constituțional al acestei autorități administrative autonome, stabilit prin art. 121 alin. (2) din Legea fundamentală. [...] În acest context, apare pe deplin justificată reglementarea unor cazuri de dizolvare de drept a consiliului local, în plus față de modalitatea dizolvării ca urmare a unui referendum local [...] Întrucât situațiile ce se pot constitui în cazuri de dizolvare de drept a consiliului local constituie impedimente obiective în funcționarea optimă a acestuia, remedierea disfuncționalităților reprezintă o chestiune de ordine publică ce trebuie semnalate într-un interval de timp cât mai scurt, astfel încât comunitatea locală să nu fie afectată”.

(Decizia nr. 1347/2011) Punctul de vedere al Guvernului În data de 17.07.2009, Guvernul a trimis Parlamentului punctul de vedere asupra propunerii legislative care ulterior a devenit legea nr. 59/2010. Din acest punct de vedere se rețin următoarele: “[...] Forma de lucru al consiliului local este ședința, care are un caracter lunar [...] În ceea ce privește textul propus pentru alin. (1) al art. 55 din Legea nr. 215/2001, menționăm că materializarea dezideratului exprimat de către inițiatori limitează cazurile privind dizolvarea de drept a consiliilor locale/județene în sensul că nu este reglementată și situația în care consiliul local/județean nu se întrunește timp de două luni consecutiv, acesta nefiind convocat legal. În aceste condiții, apreciem necesară menținerea formei în vigoare a textului de lege, care acoperă ambele ipoteze.”

Legislație europeană: “Articolul 41 Dreptul la bună administrare (1) Orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii.” (Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene) Așadar, excepția de neconstituționalitate ridicată este într-un acord perfect cu jurisprudența Curții Constituționale, cu legislația europeană dar și cu punctul de vedere exprimat de

către Guvern. Excepția vizează exclusiv sintagma “deși a fost convocat conform prevederilor legale”, adăugată prin legea nr. 59/2010. Consiliile locale trebuie să fie active pentru a rezolva treburile publice, iar modul de lucru al consiliilor locale este ședința. În lipsa unei sancțiuni administrative adecvate, așa cum este sancțiunea dizolvării de drept, consiliile locale vor putea să nu se întrunească fără niciun fel de sancțiune, iar treburile publice nu mai pot fi rezolvate. Prin hotărârea consiliului local se adoptă planuri urbaniste zonale, iar frecvența adoptării unor astfel de hotărâri este destul de mare, deci este necesară întrunirea consiliului local pentru ca aceste planuri să fie adoptate și de a nu leza drepturile și interesele cetățenilor. Inițiatorii legii nr. 59/2010 au motivat că prin

formularea “consiliul local se dizolvă dacă nu se întrunește două luni consecutiv” se poate ajunge la o dizolvare provocată de primar, pentru a determina alegeri parțiale și de a schimba configurație politică a consiliului local, în sensul în care actuala configurație nu ar corespunde apartenenței sale politice. Această ipoteză este falsă. În cazul în care majoritatea consilierilor locali au o altă orientare politică decât cea a primarului, dizolvarea consiliului prin neconvocare nu s-ar putea face decât printr-o complicitate a celor două autorități. O treime din numărul consilierilor locali poate convoca consiliul local, deci planul primarului de a provoca alegeri parțiale este sortit eșecului. Așa cum am arătat mai sus, Curtea Constituțională a apreciat ca fiind necesară dizolvarea consiliului local în cazul acesta nu se întrunește două luni consecutiv, deoarece aceasta reprezintă o inactivitate, iar pentru a preveni inactivitatea și de a o combate, este nevoie de o sancțiune împotriva inactivității, așa cum era soluția legislativă anterior adoptării legii nr. 59/2010. În prezent, cadrul legislativ permite inactivitatea consiliului local, chiar și pentru o durată de 4 ani, deși este puțin probabilă. Sancțiunea dizolvării apare condiționată de existența unei convocări din partea primarului sau a o treime din numărul consilierilor locali. În

mod evident, un consiliu local care nu se întrunește nu poate rezolva treburile publice, iar modul de lucru al acestuia este ședința lunară. Ordinea de drept este deja încălcată în momentul în care distanța dintre două ședințe depășește o lună. Cu privire la încălcarea art. 120 din Constituție Principiul autonomiei locale exclude subordonarea autorității executive de cea deliberativă, așa cum se arată și în art. 123 alin. (4). Raportul administrativ de subordonare include și dreptul a organiza activitatea, potrivit doctrinei în materie. În ipoteza în care primarul are o anumită apartenență politică care coincide cu o majoritate calificată de două treimi din rândul membrilor consiliului local, atunci se crează și o subordonare juridică, pe lângă cea politică. Adică, primarul poate să nu convoace consiliul local, iar majoritatea politică nu va solicita convocarea, de asemenea. Opoziția nu va putea convoca consiliul local, și astfel activitatea forului deliberativ este blocată. Primarul are obligația de a convoca lunar consiliul local, însă nu există nicio sancțiune directă. În lipsa unei sancțiuni, cum ar fi dizolvarea de drept a consiliului local, sancțiunea fiind adecvată deoarece două treimi din numărul consilierilor își neglijează statutul de ales local, situația ar rămâne blocată. În cazul admiterii excepției de neconstituționalitate, atunci situația nu ar mai fi una blocată, neconvocarea de către primar sau de către majoritatea politică a consiliului local ar duce la dizolvare și astfel cetățenii au dreptul să aleagă un nou consiliu local. Așadar, blocajul administrativ și inactivitatea consiliului local încetează, iar majoritatea politică va răspunde politic pentru eventualele daune cauzate. Această dizolvare provocată de lipsa de interes a majorității nu poate fi considerată ca nefirească, deoarece și pe actualul text de lege, majoritatea are puterea să dizolve consiliul local, prin simpla convocare și neprezentare. În consecință, admiterea excepției duce mai degrabă la o soluție de evitare a tiraniei majorității, tiranie care poate fi și contra legii.