

Nr. 161 / SNST / 21.03.2026

Către: Instituția Avocatul Poporului

În atenția: Doamnei Renate Weber, Avocatul Poporului
Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
E-mail: petitii@avp.ro, Website: <https://avp.ro/>

Subiect: Sesizare de neconstituționalitate privind Ordonanța de urgență a Guvernului nr.15/2026, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 208 din 17.03.2026

Stimată doamnă Avocat al Poporului,

Subscrisul Sindicatul Național Sport și Tineret (SNST), organizație sindicală reprezentativă la nivel național în domeniile Sport și Tineret, afiliată la Federația PUBLISIND și membră a Blocului Național Sindical, vă adresăm prezenta sesizare în temeiul dispozițiilor art. 58 și art. 146 lit. d) din Constituția României, precum și ale Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, solicitându-vă sesizarea Curții Constituționale a României cu privire la neconstituționalitatea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 15/2026.

Precizăm că prezenta sesizare vizează exclusiv dispozițiile **art. I alin. (1)–(5)** din ordonanță, care reglementează atribuirea dreptului de administrare asupra unor bunuri din domeniul public al statului către Agenția Națională pentru Sport (ANS), fără a privi dispozițiile art. II și următoarele, care vizează un alt domeniu de reglementare.

Prezenta sesizare are în vedere impactul direct și semnificativ al acestor dispoziții asupra patrimoniului public aferent domeniului tineretului, într-un context administrativ grav, în care Guvernul recunoaște explicit existența unui număr de 1.034 de imobile fără administrator.

Cu toate acestea, soluția legislativă adoptată nu doar că nu răspunde cauzei reale a acestei situații — inacțiunea administrativă a autorităților publice competente — ci creează noi disfuncționalități juridice și instituționale, în condițiile în care transferul administrativ al acestui patrimoniu nu se înscrie în nicio situație de urgență reală și obiectivă.

În acest context, apreciem că Ordonanța de urgență nr. 15/2026 reprezintă un exemplu de utilizare neconstituțională a delegării legislative, prin care Guvernul încearcă să corecteze propria inacțiune administrativă printr-un act normativ adoptat cu încălcarea condițiilor constituționale.

I. SITUAȚIA DE FAPT ȘI CONTEXTUL NORMATIV

Actul normativ criticat intervine într-un context administrativ în care procesul de predare-preluare a patrimoniului și a atribuțiilor aferente domeniului tineretului — inițiat prin OUG nr. 121/2021 și continuat prin OUG nr. 153/2024 — nu a fost finalizat prin protocoalele de predare-primire prevăzute de lege. Această situație a generat, de-a lungul mai multor ani, o stare de incertitudine juridică în privința titularului dreptului de administrare al bunurilor respective.

Prin OUG nr. 15/2026, Guvernul a ales să rezolve această situație — creată prin propria inacțiune — nu prin măsuri administrative sau legislative ordinare, ci printr-o ordonanță de urgență care atribuie în bloc administrarea a **1.034 imobile** către ANS, instituție publică fără atribuții legale în domeniul tineretului.

Dintr-o perspectivă procedurală și substanțială, considerăm că dispozițiile art. I alin. (1)–(5) sunt afectate de vicii grave de neconstituționalitate, atât extrinseci (privind condițiile de adoptare a OUG), cât și intrinseci (privind conținutul și calitatea normei).

II. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

1. Inexistența situației extraordinare și a urgenței — încălcarea art. 115 alin. (4) din Constituție

Potrivit art. 115 alin. (4) din Constituție, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, cu obligația motivării urgenței în cuprinsul acestora.

Curtea Constituțională a statuat în mod constant și neechivoc că situațiile extraordinare trebuie să fie reale, obiective și independente de voința Guvernului. Prin **Decizia nr. 255/2005**, Curtea a reținut că emiterea ordonanțelor de urgență nu poate fi justificată prin existența unor disfuncționalități rezultate din

neaplicarea sau aplicarea defectuoasă a legislației în vigoare. Prin **Decizia nr. 421/2007**, Curtea a statuat că simpla oportunitate sau necesitate administrativă nu echivalează cu existența unei situații extraordinare în sens constituțional.

În speță, preambulul OUG nr. 15/2026 invocă exclusiv: (i) faptul că protocoalele de predare-primire nu au fost finalizate conform OUG nr. 121/2021 și OUG nr. 153/2024; (ii) riscul deteriorării bunurilor în absența unui administrator; (iii) necesitatea realizării obiectivelor de cadastru și carte funciară. Toate aceste argumente descriu **disfuncționalități administrative persistente**, generate exclusiv de inacțiunea administrativă a autorităților, nu situații cu caracter excepțional și independent de voința Guvernului.

Mai mult, contradicția din însuși textul OUG este relevantă: preambulul invocă ca situație extraordinară tocmai neîndeplinirea unor obligații stabilite prin OUG nr. 121/2021 și OUG nr. 153/2024 — acte normative adoptate de același Guvern, a căror executare a fost omisă. Astfel, Guvernul își întemeiază urgența pe propria sa inacțiune administrativă, ceea ce contravine jurisprudenței CCR în materie.

Sub acest aspect, art. I alin. (1)–(5) din OUG nr. 15/2026 sunt neconstituționale prin raportare la art. 115 alin. (4) din Constituție.

2. Contradicție internă flagrantă a OUG — descentralizare invocată, centralizare operată — încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție

Preambulul OUG nr. 15/2026 invocă explicit **necesitatea descentralizării** direcțiilor județene de sport și tineret, conform art. LV din Legea nr. 296/2023. Această declarație este fundamental incompatibilă cu soluția operativă adoptată: transferul administrării a 1.034 imobile către ANS, instituție publică **în subordinea Guvernului**, reprezintă o **operațiune de centralizare**, nu de descentralizare.

Curtea Constituțională a reținut în mod constant că normele juridice trebuie să fie necontradictorii și coerente, iar motivarea unui act normativ trebuie să corespundă soluțiilor adoptate prin dispozițiile sale operative. Prin **Decizia nr. 1/2014**, Curtea a statuat că principiul legalității consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție implică, între altele, obligația clarității și necontradictoriei normei juridice.

Contradicția dintre scopul declarat (descentralizare) și mecanismul operativ (centralizare la ANS) constituie un viciu intrinsec de neconstituționalitate care afectează în mod direct art. I alin. (1)–(5) din OUG, prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție.

3. Atribuirea administrării unor bunuri de tineret unei instituții cu competențe exclusive în domeniul sportului — încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție

ANS este organizată și funcționează ca instituție publică cu atribuții exclusive în domeniul sportului, în conformitate cu actul său normativ de înființare și organizare. Prin art. I alin. (1) din OUG nr. 15/2026, Guvernul transferă către ANS dreptul de administrare al unor bunuri cu destinație specifică domeniului tineretului — tabere școlare, centre de agreement, agenții teritoriale ale taberelor și turismului școlar.

Această soluție legislativă creează o ruptură fundamentală între competența legală a instituției administrator și natura juridică și destinația funcțională a bunurilor administrate. Potrivit principiului legalității, o instituție publică poate administra bunuri din domeniul public numai în limitele competenței stabilite prin lege. Atribuirea unor bunuri cu destinație de tineret unei instituții cu competențe în domeniul sportului, fără modificarea prealabilă a cadrului legal de organizare și funcționare a ANS, contravine exigențelor constituționale privind respectarea principiului legalității, astfel cum a statuat Curtea Constituțională prin **Decizia nr. 26/2012**.

În plus, această abordare generează incertitudine cu privire la regimul juridic al bunurilor transferate și la competența ANS de a emite acte administrative cu privire la acestea, ceea ce afectează principiul securității raporturilor juridice.

4. Transfer de patrimoniu în absența protocoalelor de predare-primire — încălcarea art. 136 alin. (4) din Constituție și a normelor privind regimul proprietății publice

Art. 136 alin. (4) din Constituție prevede că bunurile din domeniul public pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice **în condițiile legii**. Codul administrativ reglementează dreptul de administrare ca drept real cu conținut și procedură proprie, care presupune existența unui titular determinat, a unui act de dare în administrare și a operațiunilor juridice de predare-preluare.

OUG nr. 15/2026 recunoaște în mod explicit că bunurile vizate **nu au fost predate conform legislației în vigoare** (art. I alin. (1) teza I). Prin urmare, la momentul adoptării ordonanței, nu exista un titular al dreptului de administrare determinat prin protocoale valide, conform OUG nr. 121/2021 și OUG nr. 153/2024.

Guvernul nu poate rezolva propria inacțiune în executarea unor acte normative anterioare prin adoptarea unui nou act normativ care ignoră cadrul procedural instituit, eludând condițiile legale de exercitare a

dreptului de administrare. Această abordare contravine principiului securității juridice și normelor constituționale privind regimul proprietății publice a statului.

5. Reglementare fragmentară și lipsită de efectivitate — absența cadrului instituțional complet — încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție

Administrarea efectivă a unui patrimoniu nu poate fi realizată fără resursele umane și financiare corespunzătoare. OUG nr. 15/2026 transferă dreptul de administrare al a 1.034 imobile, distribuite la nivel național, fără a reglementa: (i) situația personalului aferent structurilor teritoriale care gestionau aceste bunuri; (ii) alocarea resurselor bugetare necesare; (iii) mecanismele concrete de preluare operativă a bunurilor.

Curtea Constituțională a statuat prin **Decizia nr. 447/2013** că legiuitorul are obligația de a adopta soluții normative coerente și complete, care să asigure posibilitatea aplicării efective a legii. O normă care transferă administrarea unui patrimoniu vast fără a institui cadrul uman, financiar și procedural necesar este o normă lipsită de efectivitate juridică și contravine standardelor constituționale de calitate a legii.

Prin această abordare fragmentară, dispozițiile criticate sunt de natură să genereze disfuncționalități majore în administrarea patrimoniului public, producând efecte contrare scopului declarat al actului normativ.

6. Lipsă de claritate și previzibilitate — nesocotirea principiului securității juridice — încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție

Art. I alin. (1) din OUG nu identifică în mod expres: (i) titularul anterior al dreptului de administrare; (ii) modalitatea concretă prin care se realizează predarea bunurilor; (iii) situația bunurilor cu regim juridic litigios sau cu intabulări nefinalizate. Art. I alin. (4) stabilește un termen de 3 ani pentru efectuarea operațiunilor de cadastru și evaluare, fără a stabili consecințele juridice ale nerespectării acestui termen.

Curtea Constituțională a statuat în mod constant, inclusiv prin **Decizia nr. 1/2014**, că normele juridice trebuie să fie clare, precise și previzibile, astfel încât destinatarii acestora să-și poată adapta conduita în raport cu ele. Lipsa determinării titularului anterior și a procedurii efective de predare-preluare generează incertitudine juridică în privința momentului de la care ANS dobândește dreptul de administrare și a responsabilităților corelative.

7. Afectarea regimului instituțional al ministerului de resort — posibilă încălcare a art. 115 alin. (6) din Constituție

Art. 115 alin. (6) din Constituție interzice ordonanțelor de urgență să afecteze regimul instituțiilor fundamentale ale statului. Transferul administrării patrimoniului aferent domeniului tineretului de la structurile subordonate Ministerului Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale către ANS (aflată în subordinea Guvernului și în coordonarea prim-ministrului) afectează în mod substanțial prerogativele ministerului de resort în domeniul tineretului, fără parcurgerea procedurii legislative ordinare.

Chiar dacă Ministerul nu intră în categoria instituțiilor fundamentale ale statului în sensul strict al art. 115 alin. (6), reconfigurarea de facto a competențelor sale patrimoniale și administrative printr-o OUG, în locul unei legi organice sau ordinare, ridică probleme serioase de conformitate constituțională. Curtea a interpretat extensiv notiunea de regim al instituțiilor fundamentale atunci când efectele normei echivalează cu o restructurare instituțională.

În aceste condiții, efectul juridic al ordonanței este echivalent cu o reorganizare instituțională operată printr-un act normativ de urgență, în afara cadrului constituțional permis.

8. Nereglementarea situației personalului aferent patrimoniului transferat — încălcarea principiului securității juridice

Dispozițiile criticate transferă administrarea unui patrimoniu extins fără a reglementa în niciun mod situația personalului aferent structurilor care au gestionat anterior aceste bunuri sau care ar trebui să asigure administrarea acestora în continuare.

Această omisiune generează o stare de incertitudine juridică gravă, în care personalul din domeniul tineretului rămâne, în mod efectiv, în afara oricărei structuri administrative clar definite și funcționale.

În absența unor dispoziții privind preluarea, redistribuirea sau protecția acestor raporturi de muncă și de serviciu, actul normativ afectează securitatea juridică și stabilitatea raporturilor de muncă, contrar exigențelor art. 1 alin. (5) din Constituție.

III. CONCLUZIE ȘI SOLICITARE

În considerarea argumentelor expuse, apreciem că dispozițiile **art. I alin. (1)–(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 15/2026** sunt neconstituționale atât sub aspect extrinsec — prin

neîndeplinirea condițiilor constituționale de adoptare a ordonanțelor de urgență (art. 115 alin. (4) din Constituție) — cât și sub aspect intrinsec, prin raportare la:

- art. 1 alin. (5) din Constituție — principiul legalității, al clarității și previzibilității normei juridice;
- art. 115 alin. (6) din Constituție — interdicția afectării regimului instituțional prin OUG;
- art. 136 alin. (4) din Constituție — condițiile constituționale și legale ale dării în administrare a proprietății publice.

Față de cele expuse, vă solicităm respectuos să dispuneți **sesizarea Curții Constituționale a României** cu privire la neconstituționalitatea dispozițiilor art. I alin. (1)–(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 15/2026, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 208 din 17.03.2026.

SNST își exprimă disponibilitatea de a furniza orice informații sau documente suplimentare necesare în susținerea prezentei sesizări, având în vedere impactul major al acestui act normativ atât asupra patrimoniului public destinat tineretului, cât și asupra drepturilor membrilor sindicali care activează în cadrul structurilor administrative vizate.

Având în vedere caracterul urgent al efectelor produse de acest act normativ asupra patrimoniului public și asupra funcționării administrației din domeniul tineretului, apreciem că se impune analizarea cu celeritate a prezentei sesizări.

Cu respect,

Andy Nagy,
Președinte
Sindicatul Național Sport și Tineret

