



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

ROMÂNIA
ADMINISTRAȚIA PREZIDENȚIALĂ
CANCELARIA PREȘEDINTELUI
INTRARE Nr. 1530
Ziua 10 Luna 10 Anul 2012
REG. 11909/10.10.2012
DCL 1773/10.10.2012

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București, România

Telefon: (+40-1) 313-2531; Fax: (+40-1) 312-5480

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1166A/2012

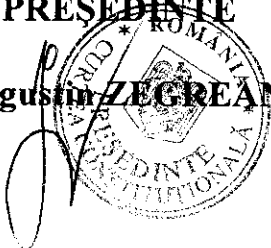
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA JURISDICȚIONALĂ
Nr. 5830 / 10-10-2012

Domnului
TRAIAN BĂSESCU
Președintele României

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.784 din 26 septembrie 2012, prin care Curtea Constituțională a admis, în parte, sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art.3, art.18 și art.19 din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene sunt neconstituționale.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE
Augustin ZECREAN



•

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.1166A/2012

DECIZIA nr.784
din 26 septembrie 2012

**asupra sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor
art.2 lit.e), art.3, art.18 și art.19 din Legea privind cooperarea între
Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene**

I. 1. Cu adresa nr.XXXV2397 din 29 iunie 2012, secretarul general al Senatului a trimis Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, precum și al art.15 alin.(4) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea formulată de 26 de senatori aparținând Grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal, referitoare la neconstituționalitatea Legii privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene.

2. Autorii sesizării sunt următorii: Cristian Rădulescu, Toader Mocanu, Iulian Urban, Ion Bara, Dorel-Constantin-Vasile Borza, Mihail Hărdău, Marius- Gerard Necula, Sorin Fodoreanu, Dorel Jurcan, Alexandru Mocanu, Mihai Niță, Tudor Panțuru, Ion Rușet, Marian-Iulian Rasaliu, Traian-Constantin Igaș, Dumitru Oprea, Augustin-Daniel Humelnicu, Ion Ariton, Viorel Constantinescu, Gabriel Berca, Dumitru-Florian Staicu, Gheorghe Bîrlea, Anca-Daniela Boagiu, Radu - Alexandru Feldman, Alexandru Pereș și Radu-Mircea Berceanu.

3. Sesizarea a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.10, 15, 16 și 18 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și

funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.4413 din 29 iunie 2012, formând obiectul Dosarului nr.1166 A/2012.

II. Criticile de neconstituționalitate sunt, în esență, următoarele:

1. Dispozițiile art.12 alin.(2) și (3) din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene contravin prevederilor constituționale ale art.80 alin.(1) din Constituție, precum și dispozițiilor art.8A din Tratatul de la Lisabona, deoarece statuează că, în situația în care acordul între Guvernul României și Instituția Prezidențială privind stabilirea conducătorului delegației României la reuniunile Consiliului European nu se realizează cu cel puțin 20 de zile lucrătoare înainte de data reuniunii, desemnarea conducătorului delegației României va fi făcută de Parlament, în ședința comună a celor două Camere.

2. Potrivit art.18 alin.(1) din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene, conducătorul delegației României la reuniunile Consiliului European este președintele României sau primul-ministru al Guvernului României. Acest text este în acord cu prevederile art.8A alin.(2) din Tratatul de la Lisabona potrivit căruia Statele membre ale Uniunii Europene sunt reprezentate în Consiliul European de șefii lor de stat sau de guvern. Se pune însă problema care dintre cele două autorități publice dintr-un stat membru al Uniunii Europene va reprezenta acel stat la Consiliul European, problemă la care trebuie să răspundă fiecare stat în parte printr-o dispoziție constituțională sau legală. Or, potrivit dispozițiilor art.80 alin.(1) din Constituție, una dintre funcțiile Președintelui României este aceea de a reprezenta statul român. Întrucât textul constituțional invocat nu distinge, reprezentarea statului prin Președinte trebuie să se realizeze atât în relațiile externe, cât și în cele interne. Este

astfel evident că aceeași funcție trebuie exercitată de Președintele României în ceea ce privește relațiile României cu Uniunea Europeană și, implicit, cu instituțiile europene, printre care se află și Consiliul European. Acest sens al reglementării constituționale este conform principiului separației și echilibrului puterilor în stat, prevăzut de art.1 alin.(4) din Legea fundamentală, deoarece Președintele României face parte din puterea executivă și, mai ales, este șeful acesteia. Din componența puterii executive fac parte și Guvernul și celelalte autorități ale administrației publice centrale și locale. Ca urmare, șeful Guvernului nu poate fi șeful executivului, acesta din urmă fiind Președintele României.

3. Denumirea de „șef al statului” a fost consacrată în doctrina de drept constituțional, nefiind reglementată ca atare în nici un act normativ din niciunul dintre statele lumii. Denumirea a fost agreată și în practica constituțională, precum și în activitatea socială pentru a facilita comunicarea. Calitatea de „șef al statului” rezultă din funcțiile și atribuțiile pe care o persoană le exercită, care sunt prevăzute în constituții și care sunt specifice și diferite față de cele reglementate pentru alte instituții ale statului. Șeful statului se distinge între toate autoritățile publice ale unui stat, prin statutul său specific. Doar în acest tip de statut este inclusă reprezentarea statului respectiv. De aceea, în Constituție este reglementată funcția de reprezentare a statului român doar pentru Președintele României. Ca urmare, nicio altă autoritate sau instituție publică nu va putea reprezenta statul român în afară de Președintele României. De asemenea, față de cele de mai sus, șeful statului nu este și nu pot fi nici Parlamentul, nici președinții Camerelor acestuia și nici șeful Guvernului, care nu pot reprezenta statul român decât pe baza unor delegații semnate de șeful statului. Aceștia pot acționa doar în numele autorităților și instituțiilor publice pe care le conduc.

4. În aceste condiții, nici Parlamentul și nici Guvernul nu pot delega funcția de reprezentare a șefului statului, pentru că aceste instituții nu au funcția respectivă, ci, eventual, pot delega doar funcțiile și atribuțiile pe care le au în calitate de conducători ai autorităților sau instituțiilor pe care le conduc.

5. Așa fiind, stabilirea conducătorului delegației României la Consiliul European nu se poate face prin acordul dintre Guvernul României și Instituția Prezidențială, așa cum rezultă din dispozițiile art.18 alin.(2) din actul normativ criticat, ci acesta este însuși Președintele României, pentru că doar acesta, și nu „Instituția prezidențială”, este șeful statului. Instituția prezidențială este o structură administrativă care îl ajută pe Președinte să își realizeze funcțiile și atribuțiile constituționale și eventual legale iar aceasta nu trebuie confundată cu instituția Președintelui României, confuzie pe care însă actul normativ supus analizei Curții o face.

6. În același timp, potrivit principiului de drept *accessorium sequitur principale* sunt neconstituționale și prevederile art.18 alin.(3) din actul normativ criticat, adică desemnarea de către Parlament, în ședința comună a celor două Camere, a conducătorului delegației României la Consiliul European, întrucât Parlamentul nu este șeful statului și nu reprezintă România în relațiile sale cu Uniunea Europeană și cu Consiliul European.

7. Totodată, se arată că sunt neconstituționale și dispozițiile art.19 alin.(1) și (2) din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene, întrucât reglementează cu privire la consecințele aprobării de către Parlament a conducătorului delegației Române la Consiliul European. Aceste consecințe neconstituționale constau în aprobarea mandatului delegației României, înaintea reuniunii Consiliului European, de

către Parlament, iar nu de către Președintele României care reprezintă statul român.

8. Totodată, art.19 alin.(3) din actul normativ supus analizei Curții este neconstituțional deoarece Guvernul nu ar putea avea o altă poziție decât cea cuprinsă într-un mandat al cărui conținut este aprobat de Președintele României, și nu de către Parlament. Mai mult, textul de lege criticat este în contradicție și cu prevederile art.8A din Tratatul de la Lisabona, potrivit căruia reprezentarea României se face de șeful statului sau de șeful guvernului, pe baza unei delegări aprobate de șeful statului, și nu de Guvern.

9. Prevederile art.2 lit.e) și ale art.3 din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene contravin atât dispozițiilor art.80 alin.(1), cât și celor ale art.1 alin.(5) din Constituție. Astfel, mandatul definit în art.2 lit.e) din actul normativ criticat trebuie aprobat de Președintele României iar nu de Parlament sau de Guvern la care legea în cauză se referă. Prin urmare, reglementarea definiției mandatului la care se referă art.2 lit.e) nu trebuie să se regăsească în conținutul actului normativ criticat, ci, eventual, în reglementarea funcțiilor Președintelui României. Reglementarea cuprinsă în textele de lege criticate aduce atingere dispozițiilor Legii nr.24/2000 și, pe cale de consecință, și celor ale art.1 alin.(5) din Constituție.

10. În final se arată că, prin Decizia nr.683 din 27 iunie 2012, Curtea Constituțională a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între Guvern, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de acțiunea Guvernului și a primului-ministru de a-l exclude pe Președintele României din delegația care participă la Consiliul European în perioada 28-29 iunie 2012. Curtea Constituțională a decis că, în exercitarea atribuțiilor sale constituționale, Președintele României participă

la reuniunile Consiliului European în calitate de șef al statului. Această atribuție poate fi delegată de către Președintele României, în mod expres, primului-ministru. Prin decizia sa, Curtea Constituțională a respectat și aplicat prevederile art.8A din Tratatul de la Lisabona din care rezultă că șeful delegației la Consiliul European este numai șeful statului, care va putea delega această atribuție primului-ministru.

III. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sesizarea a fost transmisă președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și formula punctele de vedere asupra sesizării de neconstituționalitate.

1. Președintele Senatului a transmis Curții Constituționale, cu adresa nr.I 409 din 5 iulie 2012, punctul său de vedere, în care arată că sesizarea referitoare la neconstituționalitatea Legii privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene, formulată de Grupul parlamentar al Partidului Democrat Liberal din Senat este neîntemeiată, apreciind că Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene este constituțională, pentru următoarele motive:

Actul normativ supus controlului de constituționalitate reglementează cadrul de cooperare între Parlamentul României - sau una dintre Camerele acestuia - și Guvernul României cu privire la procesul decizional din cadrul Uniunii Europene, precum și la monitorizarea armonizării legislației naționale cu cea europeană. Această reglementare este justificată de necesitatea asigurării unui mecanism real de cooperare între executiv și legislativ, dispozițiile legale aplicabile în prezent fiind insuficiente pentru a asigura o participare continuă și coerentă a Parlamentului în cadrul problematicii Uniunii Europene.

Totodată, prin Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene se instituie o reglementare unitară și lipsită de orice echivoc, aptă să asigure un mecanism real de cooperare între executiv și legislativ, completându-se, în acest mod, cadrul normativ existent în materie: fundamentării, coordonării și derulării afacerilor europene, asigurat pe baza normelor constituționale referitoare la integrarea în Uniunea Europeană. Astfel, în acord cu drepturile și obligațiile ce revin României, derivate din calitatea sa de stat membru al Uniunii Europene, precum și cu respectarea normelor dreptului european, legea supusă controlului de constituționalitate cuprinde dispoziții cu caracter procedural ce reglementează cu privire la procesul examinării parlamentare a proiectelor de acte legislative aflate în curs de adoptare la nivelul instituțiilor Uniunii Europene, precum și la rezerva de examinare parlamentară. Totodată sunt reglementate și dispozițiile care stabilesc formele și modalitățile de control exercitate de către Parlament asupra Guvernului, atât în ceea ce privește activitatea autorității executive naționale în cadrul Consiliului European, cât și pe linia armonizării legislației naționale cu dreptul Uniunii Europene.

Textele de lege criticate punctual nu contravin nici dispozițiilor art.80 alin.(1) din Constituție și nici celor ale art.8A din Tratatul de la Lisabona. Astfel, acestea instituie mecanisme naționale pentru asigurarea unui control democratic al respectării principiilor subsidiarității și proporționalității în cadrul proiectelor de acte legislative elaborate de instituțiile Uniunii Europene, control reglementat de Protocolul nr.1 și de Protocolul nr.2 anexate Tratatului privind Uniunea Europeană și respectiv Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Art.18 alin.(1) din legea supusă controlului de constituționalitate este în acord cu prevederile art.8A alin.(2) din Tratatul de la Lisabona, potrivit

căruia statele membre ale Uniunii Europene sunt reprezentate în Consiliul European de șefii lor de stat sau de guvern. Or, din analiza textului invocat rezultă că aspectul reprezentării la Consiliul European este soluționat de fiecare stat în parte, în conformitate cu reglementarea constituțională sau/și legală internă. Astfel, în conformitate cu dispozițiile art.80 alin.(1) din Constituție și cu cele ale art.8A din Tratatul de la Lisabona, prevederile art.18 alin.(2) și (3) din legea dedusă controlului de constituționalitate instituie un mecanism legal referitor la reprezentarea României la reuniunile Consiliului European, iar dispozițiile art.19 reglementează faptul că mandatul delegației României la Consiliul European este propus de Guvern și aprobat de Parlament.

O asemenea reglementare este conformă cu principiul separației și echilibrului puterilor în stat, prevăzut la art.1 alin.(4) din Constituție.

2. Președintele Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale, cu adresa nr.51/2928 din 3 iulie 2012, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este întemeiată, iar prevederile art.2 lit.e), art.3, art.18 și art. 19 din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene, sunt neconforme cu dispozițiile art.1 alin.(5) și ale art.80 alin.(1) din Constituție, pentru următoarele motive:

Potrivit prevederilor art.80 alin.(1) din Constituție, Președintele României reprezintă statul român atât în relațiile interne ale statului român, cât și în cele externe, inclusiv în cele europene, deoarece Legea fundamentală nu distinge cu privire la acest aspect. O asemenea regulă constituțională este conformă prevederilor art.8A din Tratatul de la Lisabona, potrivit căruia statele membre ale Uniunii Europene sunt reprezentate în Consiliul European de șefii lor de stat sau de guvern.

Desemnarea reprezentantului statului român la Consiliul European trebuie să se facă cu respectarea art.80 alin.(1) din Constituție și art.8A din Tratatul de la Lisabona, astfel încât reprezentatul statului român la Consiliul European trebuie să fie șeful acestuia, respectiv Președintele României, iar nu primul-ministru. Aceasta deoarece „șeful statului”, denumire apărută în doctrină, preluată de reglementările europene, este șeful executivului din care fac parte Guvernul, primul-ministru și autoritățile administrației publice centrale și locale. Pe cale de consecință, la Consiliul European, România trebuie să fie reprezentată de șeful statului, respectiv Președintele României, iar dacă acesta nu se poate deplasa, trebuie să delege aceste atribuții de reprezentare următoarei demnități prevăzute în art.8A din Tratatul de la Lisabona, demnitate care este aceea de prim-ministru. Trebuie menționat că Tratatul de la Lisabona nu prevede portofoliul de probleme care sunt discutate la Consiliul European și cele care sunt examinate la Consiliul Miniștrilor. De altfel, cele două instituții ale Uniunii Europene nu trebuie să fie confundate. Din practica agendelor celor două instituții europene rezultă că în cadrul sesiunilor lor se pot discuta chiar aceleași probleme, diferind însă nivelul discuțiilor.

Astfel, Consiliul Miniștrilor este parte în procesul de codecizie, alături de Parlamentul European, în adoptarea actelor normative europene, iar Consiliul European, potrivit prevederilor art.9 B alin.(1) din Tratatul de la Lisabona, oferă Uniunii Europene impulsurile necesare dezvoltării acesteia și îi definește orientările și prioritățile politice generale, fără a executa funcții legislative.

În cadrul Consiliului European, problemele se discută la nivel de principii, obiective sau orientări generale într-un domeniu, adică la nivelul cel mai înalt, în timp ce în cadrul Consiliului Miniștrilor se discută

modalitățile de punere în aplicare a celor stabilite la Consiliul European, prin acte normative sau altele acte europene. De altfel, în sensul celor de mai sus, cu respectarea prevederilor art.80 alin.(1) din Constituție și a prevederilor art.8 A din Tratatul de la Lisabona, s-a pronunțat Curtea Constituțională prin Decizia nr.683 din 27 iunie 2012, în soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională apărut între Guvern și Președintele României, în sensul constatării existenței unui asemenea conflict, care a fost generat de acțiunea Guvernului și a primului-ministru de a-l exclude pe Președintele României din delegația care participă la Consiliul European în perioada 28-29 iunie 2012. Curtea Constituțională a decis că, în exercitarea atribuțiilor sale, Președintele României participă la reuniunile Consiliului European, în calitate de șef al statului. Această atribuție poate fi delegată de către Președintele României, în mod expres, primului-ministru.

Decizia Curții Constituționale trebuie pusă în aplicare imediat, deoarece minuta deciziei pronunțate are efecte imediate între părțile implicate: Guvernul României, Parlamentul și Președintele României. De altfel, un asemenea efect a fost preluat, sub forma unui principiu de drept, din dispozițiile penale potrivit cărora minutele deciziilor definitive trebuie puse în executare imediat.

În plus, pentru argumentele anterior menționate, se consideră că trebuie constatată și neconstituționalitatea art.2 lit.e) și art.3 din legea criticată.

3. Guvernul a transmis Curții Constituționale, cu adresa nr.5/4747/2012, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.4697 din 6 iulie 2012, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate trebuie respinsă, pentru următoarele motive:

Potrivit art.15 alin.(1) din Tratatul privind Uniunea Europeană, misiunea Consiliului European este de a oferi Uniunii „impulsurile necesare dezvoltării acesteia” și de a defini „orientările și prioritățile politice generale”. Din acest punct de vedere, soluția internă adoptată în prezent prin legea supusă controlului de constituționalitate (art.18 și art.19) este pe deplin compatibilă atât cu art.15 alin.(1) cât și cu art.10 alin.(2) din Tratat.

Agenda Consiliului European este alcătuită preponderent din subiecte care țin de competența executivului, cum ar fi, de exemplu, faptul că agenda reuniunii Consiliului European din 28-29 iunie 2012 a avut ca puncte principale măsurile de creștere economică și viitorul cadru financiar multianual al Uniunii Europene în 2014-2020. De asemenea, deciziile Consiliului European sunt intrinsec legate de negocierile purtate de miniștrii statelor membre în cadrul diferitelor formațiuni ale Consiliului Uniunii Europene. Consiliul European are în vedere rezultatele Consiliilor sectoriale, ale Consiliului Afaceri Generale și ale Consiliului Afaceri Externe.

Totodată, afirmația din cuprinsul sesizării de neconstituționalitate, potrivit căreia prevederile supuse controlului contravin art.8A din Tratatul de la Lisabona („șeful delegației la Consiliul European este numai șeful statului”) nu se susține, având în vedere că art.8A este actualul art.10 din Tratatul privind Uniunea Europeană al cărui conținut nu cuprinde nici o referire la delegarea invocată. Astfel, proiectul de lege a avut ca punct principal de pornire necesitatea conturării unui rol mai puternic al Parlamentului în problematica internă a afacerilor europene, în acord cu Tratatul de la Lisabona, care conferă parlamentelor statelor membre o pondere mult crescută, în raport cu legislația primară anterioară. Aceasta, deoarece prin prevederile Tratatului de la Lisabona se operează un semnificativ transfer de putere către parlamentele naționale, prin implicarea

pe care o permite acestora în procesul decizional la nivelul Uniunii Europene: informare cu privire la proiectele legislative inițiate de Uniune sau asupra cererilor de aderare; creșterea gradului de implicare în aspecte privind spațiul de libertate, securitate și justiție, consolidarea rolului acestora în controlul subsidiarității. Acest transfer reprezintă o soluție pentru ameliorarea percepției privind deficitul democratic al Uniunii Europene.

În cazul României (ca și al altor state membre), pentru a asigura o participare sistematică a Parlamentului la ansamblul problematicii legate de procesul decizional european și, în același timp, controlul activității Guvernului în cadrul instituțiilor Uniunii Europene, s-a considerat nu numai utilă, ci și necesară reglementarea unui mecanism real de cooperare între executiv și legislativ în acest domeniu, astfel încât interesul național să fie promovat și susținut într-un mod unitar și eficient de către ambele instituții. Ideea de fond a întregii reglementări este crearea unui sistem flexibil și operabil pentru România, în condițiile concentrării controlului Parlamentului asupra Guvernului în ceea ce privește aspectele fundamentale ale participării la procesul decizional de la nivel european.

Consiliul European, la care participă șefi de stat sau de guverne din statele membre, asistați de miniștrii afacerilor externe și de alți miniștri de resort, reprezintă acea instituție a Uniunii Europene care constituie nucleul decizional la cel mai înalt nivel în materia politicilor comunitare, „stabilind impulsurile necesare dezvoltării acesteia”.

Tratatele constitutive ale Uniunii Europene nu conțin nicio prevedere cu privire la modul în care statele membre își desemnează reprezentantul la Consiliul European, dacă este vorba despre șeful de stat sau de guvern. Această decizie aparține fiecărui stat membru, în funcție de sistemul constituțional național și de partajarea de competențe la nivel intern. Pe de

altă parte, Consiliul Uniunii Europene are două funcții principale: funcția legislativă și cea bugetară, exercitate împreună cu Parlamentul European, potrivit art.16 din Tratatul privind Uniunea Europeană. Consiliul este format din câte un reprezentant al fiecărui stat membru la nivel ministerial, în funcție de formațiunea care se reunește și de domeniul vizat (practic, miniștrii de resort din fiecare stat membru). În prezent, există zece formațiuni ale Consiliului. La niciuna dintre aceste formațiuni nu poate participa primul-ministru, ci numai câte un ministru din fiecare stat membru, în funcție de domeniul de competență al respectivei configurații a Consiliului.

Concluzia care se impune este aceea potrivit căreia în cazul în care primul - ministru nu ar participa la Consiliul European, ar fi negată posibilitatea acestuia de a se implica în procesul decizional de la nivel european, deoarece, în conformitate cu prevederile tratatelor, acesta nu poate lua parte la reuniunile Consiliului Uniunii Europene. În consecință, Tratatul nu impune nivelul de reprezentare a statelor membre în Consiliul European la nivel de șefi de stat, ci lasă posibilitatea acestora de a-și desemna un reprezentant care poate fi șeful statului sau al Guvernului. Astfel, reprezentarea României în Consiliul European de către primul-ministru este în conformitate cu dispozițiile Tratatului privind Uniunea Europeană.

Cu privire la textele de lege criticate se arată următoarele:

- Articolul 2 lit.e) conține simpla definire a mandatului, fără referiri la procedura de elaborare și aprobare a acestuia, prin urmare orice contestare a constituționalității acestuia este lipsită de obiect.

- Art.3 reglementează cu privire la modalitatea de consultare dintre Guvern și Parlament cu privire la poziția României la nivelul Consiliului. Rațiunea acestei proceduri rezidă în aceea că negocierile la nivel european

au, de cele mai multe ori, consecințe directe asupra politicilor interne ale României în diverse domenii,

- Art.18 din lege preia și adaptează dispozițiile art.15 alin.(2) din Tratatul privind Uniunea Europeană, care lasă la latitudinea statelor membre nivelul de reprezentare, la nivel de șef de stat sau de Guvern.

Cu titlu general, referitor la dispozitivul Deciziei Curții Constituționale nr.683 din 27 iunie 2012, se arată însă că instanța de contencios constituțional a confirmat faptul că, fie președintele, fie primul - ministru (delegat fiind de Președinte) pot participa la reuniunile Consiliului European. Din această perspectivă dispozițiile art.18 alin.(1) din legea criticată nu contravin deciziei Curții Constituționale anterior menționate. În plus, decizia Curții Constituționale este o decizie de principiu, care nu se preocupă de clarificarea detaliilor privind modul în care are loc delegarea participării la Consiliul European de către Președinte; or, mecanismul legal procedează tocmai la o asemenea detaliere, deoarece este posibil ca un dezacord privind delegarea - care se solicită și se acordă, fiind deci vorba despre două acte distincte - să apară, iar într-o asemenea situație, având în vedere că două dintre instituțiile statului se află în conflict, este necesară intervenția unei a treia pentru a clarifica identitatea conducătorului delegației României la Consiliul European.

Cu privire la adoptarea de către Parlament a mandatului reprezentantului României la Consiliul European, rațiunea care a justificat elaborarea art.19 rezidă în rolul sporit conferit parlamentelor naționale de către legiuitorul european, prin Protocoalele nr.1 și 2 anexă la Tratatul de la Lisabona. Mai mult, ca și în cazul prevăzut de art.3, în cazul în care conducătorul delegației României la reuniunea Consiliului European susține

o altă poziție decât cea primită prin mandat, Guvernul va motiva în scris respectiva poziție.

Referitor la dispozițiile constituționale incidente în materie, se arată că dispozițiile art.80 din Constituție consacră rolul Președintelui României de reprezentant al Statului român și garant al independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării, dar nu utilizează în mod expres sintagma de „șef al statului”. Atribuțiile în domeniul politicii externe ale Președintelui României sunt stipulate de art.91 din Constituție. Acestea nu sunt intrinsec legate de competențele Consiliului European, definite prin Tratatul constitutiv al Uniunii Europene.

În calitatea sa de reprezentant al Statului român, deși nu este stipulat în mod expres de Constituție, Președintele poate participa la diverse întruniri și de a lua decizii în numele României în cadrul organismelor internaționale la care România este parte, însă acest lucru nu conferă Președintelui un drept exclusiv de participare la toate întrunirile internaționale. Pentru aceste motive reprezentarea României la Consiliul European nu este un „atribut exclusiv” al Președintelui României, și nu este de natură a crea un conflict constituțional.

Pe de altă parte, Guvernul, potrivit art.102 din Constituție, în temeiul programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice. Modalitatea de realizare a politicii externe de către Guvern este supusă controlului Parlamentului, care poate adopta o moțiune simplă prin care să-și exprime poziția cu privire la o problemă de politică externă, potrivit art.112 alin.(2) din Constituție.

În ce privește obligațiile rezultate din integrarea României în Uniunea Europeană, acestea revin, potrivit art.148 alin.(4) din Constituție,

Parlamentului, Președintelui României, Guvernului și autorității judecătorești, care garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu. Mandatul reprezentantului României la Consiliul European trebuie aprobat la nivel parlamentar, în temeiul pct.1 al Declarației Parlamentului României din 12 iunie 2012 și art.148 alin.(5) din Constituție.

Rolul Guvernului de a realiza politica externă sau internă nu poate fi realizat în absența participării primului-ministru la reuniunile Consiliului European. Pe cale de consecință, reprezentarea României se realizează în funcție de agenda de lucru a Consiliului European și de delimitarea impusă de Constituție între competențele Președintelui României, respectiv Guvernului României - condus de primul-ministru, după cum aspectele vizează relații externe ori de politică internă ale Uniunii Europene.

CURTEA,

examinând sesizarea de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Senatului, Camerei Deputaților și Guvernului, raportul judecătorului - raportor, Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene, precum și dispozițiile Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

IV. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr.47/1992 pentru organizarea și funcționarea Curții Constituționale, să soluționeze sesizarea de neconstituționalitate formulată

de cei 26 de senatori aparținând Grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal.

V. Obiectul sesizării, astfel cum rezultă din adresa de comunicare de către secretarul general al Senatului și din titlul sesizării de reconstituționalitate formulate în constituie Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene.

În realitate, Curtea constată, din motivarea sesizării de neconstituționalitate, că sunt supuse controlului de constituționalitate dispozițiile art.2 lit.e), art.3, art.18 și art.19 din lege, texte asupra cărora, potrivit jurisprudenței sale, Curtea urmează a se pronunța prin prezenta decizie. Acestea au următorul cuprins:

- Art.2: „În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație: [...]

e) mandat - poziția de negociere a României, pentru temele aflate pe agenda Consiliului, inclusiv pentru proiectele de acte legislative de la nivelul Uniunii Europene”;

- Art.3: „(1) În exercitarea atribuțiilor sale, potrivit prevederilor prezentei legi, Parlamentul, sau una dintre cele două Camere, adoptă opinii.

(2) Opinia Parlamentului sau a uneia dintre cele două Camere este preluată de către Guvern, la definitivarea poziției naționale de negociere prevăzută în mandat.

(3) În cazul în care opiniile celor două Camere conțin prevederi divergente, Guvernul solicită Parlamentului o opinie comună asupra prevederilor având conținut divergent, într-un termen stabilit prin consultare cu cele două Camere.

(4) În situația în care opinia comună nu este transmisă în termenul stabilit, Guvernul nu este obligat ca la întocmirea mandatului general sau a mandatului să țină cont de prevederile având conținut divergent.

(5) Guvernul motivează în scris, în cel mai scurt timp, susținerea altei poziții decât cea exprimată în opinia Parlamentului sau a uneia dintre cele două Camere."

Art.18: „(1) Conducătorul delegației României la reuniunile Consiliului European este președintele României sau primul-ministru al Guvernului României.

(2) Stabilirea conducătorului delegației României la reuniunile Consiliului European se face prin acord între Guvernul României și Instituția Prezidențială, cu cel puțin 20 de zile lucrătoare înainte de data reuniunii.

(3) În situația în care acordul prevăzut la alin.(2) nu se realizează în termen, Parlamentul, în ședința comună a celor două Camere, desemnează conducătorul delegației României la respectiva reuniune a Consiliului European."

Art.19: „(1) Guvernul transmite celor două Camere ale Parlamentului, în termen de minimum 7 zile lucrătoare, înaintea reuniunii Consiliului European, propunerea de mandat pe care delegația României intenționează să o prezinte.

(2) Înaintea reuniunii Consiliului European, Parlamentul adoptă mandatul.

(3) În cazul în care conducătorul delegației României la reuniunea Consiliului European susține altă poziție decât cea primită prin mandat, Guvernul va motiva în scris respectiva poziție."

Autorii obiecției de neconstituționalitate susțin că art.2 lit.e), art.3, art.18 și art.19 din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene încalcă următoarele dispoziții din Constituție: art.1 alin.(5) referitor la obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor și art.80 alin.(1) potrivit căruia „*Președintele României reprezintă statul român și este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării*”.

VI. Analizând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele:

1. Prin dispozițiile art.2 lit.e) din legea criticată este definit termenul de „mandat” în sensul că acesta reprezintă „*poziția de negociere a României, pentru temele aflate pe agenda Consiliului, inclusiv pentru proiectele de acte legislative de la nivelul Uniunii Europene*”.

Curtea observă că această definiție nu aduce atingere dispozițiilor art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, deoarece participarea României la procesul decizional din cadrul Uniunii Europene, precum și la monitorizarea armonizării legislației naționale cu cea europeană constituie tocmai obiectul de reglementare al Legii privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene potrivit art.1 din acest act normativ.

Curtea observă, de asemenea, că legiuitorul a folosit, atât în textul de lege criticat, cât și în cuprinsul legii, termenul „**Consiliu**” astfel cum apare menționat în art.13 din Tratatul privind Uniunea Europeană, făcând referire la Consiliul Uniunii Europene care este compus din câte un reprezentant la nivel ministerial al fiecărui stat membru, împuternicit să angajeze guvernul statului membru pe care îl reprezintă, potrivit art.10 alin.(2) teza a doua și art.16 alin.(2) din Tratatul privind Uniunea Europeană.

2. Prevederile art.18 din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene sunt neconstituționale pentru următoarele considerente:

Prin Decizia nr.683 din 27 iunie 2012 asupra conflictului juridic de natură constituțională dintre Guvern, reprezentat de primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr.479 din 12 iulie 2012, Curtea a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între Guvern, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de acțiunea Guvernului și a primului-ministru de a-l exclude pe Președintele României din componența delegației care participă la Consiliul European în perioada 28-29 iunie 2012. Curtea a statuat, cu valoare de principiu, că *„În exercitarea atribuțiilor constituționale, Președintele României participă la reuniunile Consiliului European în calitate de șef al statului. Această atribuție poate fi delegată de către Președintele României, în mod expres, primului-ministru.”*

În motivarea acestei soluții, Curtea a reținut, în esență, că regimul politic consacrat de Constituție trebuie să fie calificat ca fiind unul semiprezidențial și că, potrivit art.80 alin.(1) din Constituție, Președintele României reprezintă statul român, ceea ce înseamnă că în planul politicii externe conduce și angajează statul. Acest text constituțional îi permite să traseze liniile viitoare pe care statul le va urma în politica sa externă, practic să îi determine orientarea în planul relațiilor externe, ținând cont, desigur, de interesul național. O atare concepție este legitimată de caracterul reprezentativ al funcției, Președintele României fiind ales de cetățeni prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

De asemenea, Curtea a mai arătat că, în planul politicii externe primul-ministru are competența constituțională de a asigura realizarea politicii externe a țării [art.102 alin.(1) din Constituție], ceea ce înseamnă că, în funcție de orientarea stabilită de reprezentantul statului în plan extern, care este Președintele statului, Guvernul, prin reprezentantul său, urmează să implementeze în mod corespunzător măsurile față de care statul s-a angajat. Prin urmare, Curtea a constatat că rolul Guvernului în politica externă este unul mai degrabă tehnic, el trebuind să urmeze și să îndeplinească obligațiile la care România s-a angajat la nivel de stat.

Curtea observă, cu acest prilej, că acest rol este unul de execuție, așadar, unul derivat, și nu original, cum este cel al Președintelui României. Astfel, așa cum s-a reținut prin decizia anterior menționată, nefiind o putere delegată, ci proprie Președintelui României, reprezentarea statului poate fi delegată, printr-un act de voință expres, de către acesta atunci când consideră necesar.

Totodată, Curtea a observat că art.80 alin.(1) din Constituție este un text constituțional de principiu. De aceea, el nu trebuie interpretat restrictiv, ci în spiritul Constituției, respectiv coroborat cu art.91 și art.148 alin.(4) din Constituție, acest ultim text prevăzând, în mod expres, că Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească trebuie să garanteze „obligațiile rezultate din actul aderării”. Or, una dintre aceste obligații este reprezentarea la cel mai înalt nivel a României în cadrul Consiliului European, respectiv de către autoritatea publică ce are competența de a angaja România la nivel de stat. Altfel, s-ar ajunge la o golire de conținut a dispozițiilor art.148 alin.(4) din Constituție în privința Președintelui României; or, este de principiu admis că orice normă este edictată în sensul de a produce efecte juridice.

Cu acest prilej, Curtea observă că, potrivit art.147 alin.(4) din Constituție, „*Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor*”.

Mai mult, Curtea reamintește că, forța obligatorie a actelor jurisdicționale, deci și a deciziilor Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Așadar, atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art.147 alin (4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept, astfel cum s-a statuat prin Decizia nr.738 din 19 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.690 din 8 octombrie 2012.

Așa fiind, pentru aceleași motive pe care s-a întemeiat Decizia nr.683 din 27 iunie 2012, Curtea constată că prevederile art.18 din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene sunt neconstituționale, aducând atingere prevederilor art.80 alin.(1) din Legea fundamentală, care este un text constituțional de principiu, ce nu trebuie interpretat restrictiv, ci în spiritul Constituției, respectiv coroborat cu art.91 și art.148 alin.(4) din Constituție.

3. Cu privire la dispozițiile art.19 din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene, ce reglementează cu privire la procedura întocmirii mandatului general sau a mandatului, precum și cu privire la aceea a adoptării mandatului ce va fi prezentat la reuniunea Consiliului European, Curtea observă că acestea sunt neconstituționale, contravenind atât art.1 alin.(5), cât și art.80 alin.(1) coroborat cu art.91 și art.148 alin.(4) din Constituție, deoarece nu statuează cu privire la atribuțiile Președintelui ce trebuie exercitate în procesul de elaborare și adoptare a

mandatului. O atare omisiune legislativă apărută ca urmare a pronunțării de către Curtea Constituțională a Deciziei nr.683 din 27 iunie 2012 are relevanță constituțională, Curtea fiind în acest caz competentă să o analizeze, așa cum a statuat în jurisprudenta sa, de exemplu prin Decizia nr.503 din 20 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.353 din 28 mai 2010.

4. Distinct de criticile de neconstituționalitate formulate, Curtea constată că dispozițiile art.3 din actul normativ criticat încalcă prevederile art.1 alin.(5) și art.67 teza întâi din Legea fundamentală. Aceasta deoarece Parlamentul, în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute de Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern, adoptă „opinii”. Or, potrivit prevederilor art.67 teza întâi din Legea fundamentală *„Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni [...]”*

5. Așa fiind, Curtea reține că potrivit art.147 alin.(2) din Constituție este de competența exclusivă a Parlamentului reexaminarea dispozițiilor constatate ca fiind neconstituționale, pentru punerea lor de acord cu textele constituționale încălcate, cu respectarea considerentelor care au stat la baza prezentei decizii și a Deciziei nr.683 din 27 iunie 2012, iar, în măsura în care se impune, a recorelării celorlalte dispoziții ale legii ca operațiune de tehnică legislativă.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit.a) și al art.147 alin. (4) din Constituția României, precum și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
În numele legii
DECIDE:

Admite, în parte, sesizarea de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art.3, art.18 și art.19 din Legea privind cooperarea între Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene sunt neconstituționale.

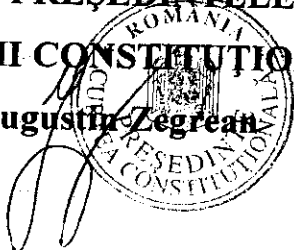
Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și primului-ministru și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterea a avut loc la data de 26 septembrie 2012 și la aceasta au participat: Augustin Zegrean, președinte, Aspazia Cojocaru, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroiu, Mircea Ștefan Minea, Iulia Antoanella Motoc, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán și Tudorel Toader, judecători.

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,

Augustin Zegrean



MAGISTRAT - ASISTENT,

Cristina Cătălina Turcu