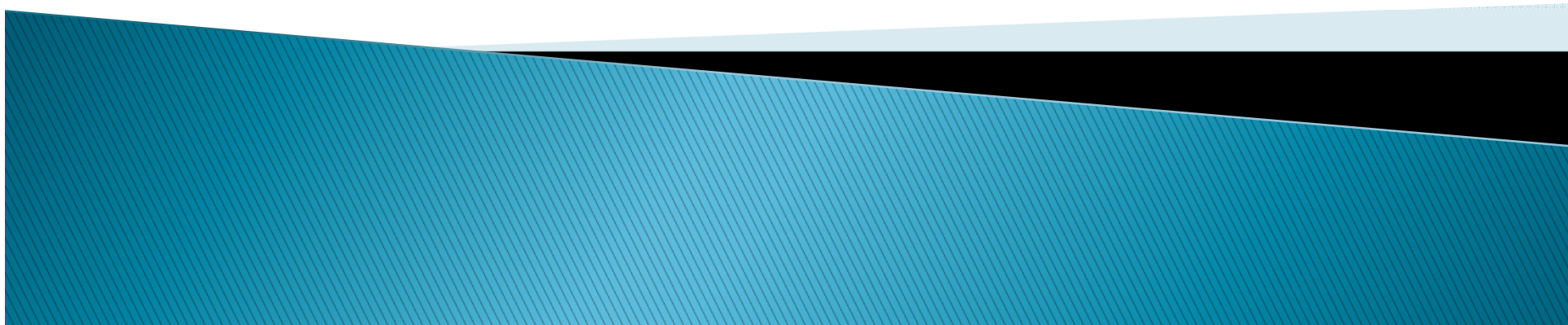


Controlul parlamentar asupra guvernului în lumina Legii 373/2013 privind cooperarea dintre Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene

Procedură, aspecte de ordin constituțional
și modalități de consolidare

Mihaela Banu, consilier – Direcția pentru Uniunea
Europeană



Sediul materiei – dreptul UE

- ▶ **Art. 10 alin. (2) par. 2 TUE:** „Statele membre sunt reprezentate în Consiliul European de șefii lor de stat sau de guvern și în Consiliu de **guvernele lor, care la rândul lor răspund în mod democratic fie în fața parlamentelor naționale, fie în fața cetățenilor lor**”.
- ▶ **Art. 12 TUE** – prerogativele parlamentelor naționale în cadrul UE:
- ▶ **Protocolul (nr. 1) privind rolul parlamentelor naționale în Uniunea Europeană** (anexat tratatelor) menționează în preambul că „modul în care parlamentele naționale își exercită controlul asupra guvernelor lor respective în ceea ce privește activitățile Uniunii Europene ține de organizarea și practicile constituționale proprii fiecărui stat membru.” Tot în preambulul acestuia se arată că părțile contractante au avut în vedere o „participare sporită a parlamentelor naționale la activitățile Uniunii Europene” și o consolidare a capacității acestora „de a-și exprima punctul de vedere asupra proiectelor de acte legislative ale Uniunii Europene, precum și asupra altor chestiuni care pot prezenta un interes deosebit pentru acestea”.

Protocolul (nr. 1) instituie dreptul parlamentelor naționale de a primi din partea instituțiilor UE toate documentele pertinente în exercitarea controlului parlamentar asupra guvernelor naționale, precum și dreptul acestora de a-și exprima punctul de vedere cu privire la conformitatea proiectelor de acte legislative (din domeniile de competență partajată) cu principiile subsidiarității și proporționalității. Acest al doilea tip de control este detaliat în **Protocolul (nr. 2)** anexat tratatelor.



Sediul materiei – dreptul intern

- ▶ **Constituția României**

- ▶ **Art. 111:** informarea Parlamentului; dreptul/obligația membrilor guvernului de a participa la lucrările Parlamentului.

- ▶ **Art. 148** privind integrarea în Uniunea Europeană, în special alin. (4) și (5)

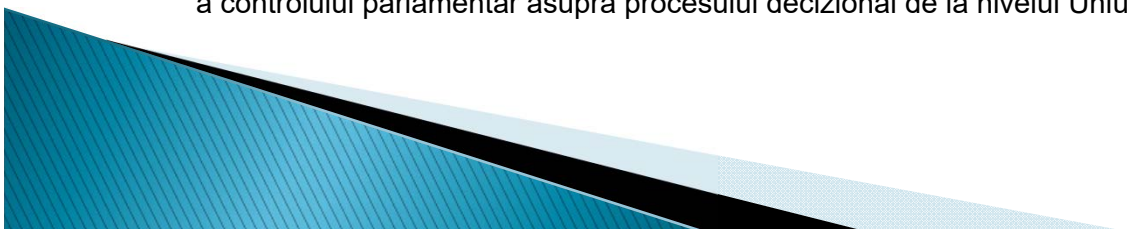
(4) Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile alineatului (2) .

(5) Guvernul transmite celor două Camere ale Parlamentului proiectele actelor cu caracter obligatoriu înainte ca acestea să fie supuse aprobării instituțiilor Uniunii Europene.

- ▶ **Legea 373/2013 privind cooperarea dintre Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene.**

- ▶ **Hotărârea Guvernului nr. 379 din 12 iunie 2013** privind organizarea și funcționarea Sistemului național de gestionare a afacerilor europene în vederea participării României la procesul decizional al instituțiilor Uniunii Europene și pentru completarea art. 2 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 8/2013 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe.

- ▶ **Regulamentul Camerei Deputaților, republicat - în special art. 160-185** cu privire la modul de organizare și desfășurare a controlului parlamentar asupra procesului decizional de la nivelul Uniunii.



Observații

- **Controlul asupra guvernului în domeniul afacerilor europene nu poate avea loc decât cu prilejul examinării fondului propunerilor legislative sau nelegislative aflate pe agenda Consiliului UE ori cu prilejul reprezentării României în cadrul Consiliului European.**

La această ultimă formă de control de vom referi în continuare.

- **Documente:** proiectele de acte legislative (art. 289 alin.(1) TFUE) și proiectele fără caracter legislativ (de ex. regulamente, directive, decizii, decizii-cadru, acte privind relațiile interinstituționale și internaționale, concluzii, recomandări sau rezoluții – art. 8 din Regulamentul de procedură al Consiliului). [Discuție](#)
- **Modelul de control – hibrid:** îmbină trăsăturile modelului bazat pe documente (obiectul examinării parlamentare îl constituie documentele instituțiilor UE; rezerva parlamentară) cu acelea ale sistemului de mandatare (obiectul examinării parlamentare îl constituie poziția de negociere în cadrul Consiliului).



Procedura de control

- **Comisia pentru afaceri europene (consultare comisii de specialitate):**
- ▶ **selectează** documentele adoptate în cadrul instituțiilor Uniunii (în funcție de Programul anual de lucru al Comisiei și ori de câte ori UE propune un document legislativ sau nelegislativ);
- ▶ **stabilește** comisiile permanente sesizate și termenele pentru examinare;
- ▶ **primește** din partea guvernului toate documentele necesare examinării parlamentare, potrivit Legii 373/2013 și art. 181 alin. (2) din Regulamentul Camerei Deputaților, republicat;
- ▶ **încheie procedura de examinare** a documentelor UE prin adoptarea, după caz, a unui aviz motivat ori a unei opinii;
- ▶ **redactează proiectul de hotărâre a Camerei Deputaților** având ca obiect adoptarea avizului motivat sau a opiniei, după caz ;
- ▶ **verifică** realizarea obligațiilor guvernului;
- ▶ **sprijină** plenul Camerei Deputaților în depunerea unei acțiuni în fața CJUE.



Camera Deputaților - procedura de examinare

- **Comisiile permanente de specialitate:**
 - ▶ au un **rol consultativ** în selectarea documentelor supuse examinării;
 - ▶ **primesc** fișele explicative, informările generale și toate celelalte documente destinate examinării propunerilor Uniunii Europene, transmise de guvern, alte instituții publice sau organizații ale societății civile;
 - ▶ **pot solicita** aprobarea examinării unor documente pentru care nu au fost sesizate sau se pot desesiza, prezentând motivele;
 - ▶ **organizează** audieri, dezbateri, schimburi de informații;
 - ▶ **pot solicita** schimbarea termenelor inițiale pentru finalizarea examinării;
 - ▶ **redactează un proiect de opinie** care cuprinde observații și recomandări asupra fondului propunerii și, dacă este cazul, asupra respectării principiilor subsidiarității și proporționalității de către un act legislativ al Uniunii Europene;
 - ▶ **transmit proiectul de opinie** Comisiei pentru afaceri europene în termenul stabilit de BP.
- **Plenul Camerei** – hotărâre de adoptare a avizului motivat/opinie, după caz.



Efecte

➤ Legea 373/2013:

- hotărârile Camerei Deputaţilor: **obligatorii/consultative** (tipul actelor examinate);
- guvernul - **marjă de manevră**, inclusiv în cazul instituirii rezervei parlamentare;
- obligaţia guvernului de a informa Parlamentul (susţinerea altei poziţii / modificări semnificative ale mandatelor sau mandatelor generale / rezultatele reprezentării în Consiliu şi Consiliul European)



Reprezentarea în cadrul Consiliului European

- **Tratatele** - nu prevăd controlul parlamentelor naționale asupra lucrărilor Consiliului European.
- **Excepție: art. 48 TUE**
- **Legea 373/2013:**
 - obligația guvernului de a transmite Parlamentului propunerea de mandat;
 - dreptul Parlamentului de a propune modificări;
 - obligația guvernului de a include propunerile Parlamentului în mandat;
 - posibilitatea președintelui statului de a se adresa Parlamentului.



Dificultăți

- ▶ CINE/CÂND?
- ▶ EFECTE DIFERITE ASUPRA DREPTURILOR PARLAMENTULUI
- ▶ PREȘEDINTELE STATULUI NU ESTE OBLIGAT SĂ INFORMEZE PARLAMENTUL



Curtea Constituțională

- ▶ **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.
- Curtea - **art. 80 alin. (1) din Constituție** - președintele reprezintă statul român;
- **art. 91 alin. (1)** – competența de a încheia tratate;
- **art. 102 alin. (1)** – realizarea politicii externe de către guvern

Discuție

Concluzia Curții: politica externă este definită de președintele statului și pusă în executare de guvern.

Guvernul – rol derivat, tehnic.

Președintele poate delega atribuția de reprezentare la CE prim-ministrului.

Erori :

- 1) președintele statului – automandatare
- 2) Guvernul și Parlamentul - imposibilitatea exercitării unui control asupra președintelui – contrar art. 10 alin. (2) teza a doua TUE (răspunderea guvernelor în fața parlamentelor naționale).
- 3) Dreptul UE - nu aparține exclusiv sferei relațiilor externe.



Curtea Constituțională

- ▶ **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

Curtea - reia erorile de argumentare din decizia anterioară, arătând că reprezentarea statului la CE poate fi delegată de către președintele statului, prin act de voință expres, atunci **când acesta consideră necesar.**



Curtea Constituțională

- ▶ **DECIZIA nr. 449 din 6 noiembrie 2013** referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.2, 3 și 18 din Legea privind cooperarea dintre Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene

Curtea – puterea de apreciere a președintelui nu este una arbitrară.

Limite: 1) autoritatea publică cel mai bine poziționată în raport cu subiectele de pe agenda CE;

2) poziția președintelui/prim-ministrului să fie concordantă cu punctul de vedere al Parlamentului sau

3) dificultățile pe care le implică punerea în aplicare a celor stabilite în cadrul CE

Curtea - principiul consensului între autoritățile implicate și principiul cooperării loiale.



Legea 373/2013 – art. 18

▶ Curtea - două situații:

- 1) președintele stabilește exclusiv conținutul mandatului atunci când reprezintă el însuși România la CE, cu posibilitatea de a informa Parlamentul și
- 2) prim-ministrul se adresează Parlamentului cu un proiect de mandat, pentru ca acesta din urmă să îl aprobe.

3) ACCENTE:

- conlucrarea Parlament – guvern - președinte;
- necesitatea informării Parlamentului – **nu se poate exclude controlul parlamentar asupra reprezentării statului la CE.**



Metode de consolidare

- ▶ COSAC (dec. 2014) – a invitat camerele legislative naționale să solicite guvernelor proprii informații detaliate și să analizeze propunerile modificate înainte de obținerea unui acord în Consiliu.
- ▶ participarea sporită a parlamentelor naționale la cooperarea interparlamentară a îmbunătățit controlul asupra guvernelor și a constituit un instrument semnificativ pentru implicarea calitativă și profundă a acestora în procesul decizional de la nivelul Uniunii.
- ▶ **Parlamentul European – rezoluții (2009; 2014):**
 - guvernele naționale să răspundă pentru modul în care gestionează cheltuirea fondurilor UE;
 - modul în care guvernele naționale transpun legislația Uniunii în legislație națională și pun în aplicare politicile și programele de finanțare europene la nivelul statului;
 - examinarea de către PN a proiectelor legislative, înainte ca acestea să fie supuse legislativului Uniunii Europene;
 - guvernele naționale în Consiliu ar trebui să țină seama de pozițiile PN.

