

DECIZIA Nr.875
din 19 decembrie 2018

asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvernul României, reprezentat de prim-ministru, pe de altă parte

Publicată în Monitorul Oficial nr.1093 din 21.12.2018

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia-Doina Stanciu	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Claudia-Margareta Krupenschi	— magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află examinarea cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvernul României, reprezentat de prim-ministru, pe de altă parte, determinat de refuzul revocării și, respectiv, numirii unor miniștri, la propunerea prim-ministrului.

2. Cererea a fost formulată în temeiul art.146 lit.e) din Constituție și al art.11 alin.(1) lit.A.e) și art.34 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.10.281 din 7 decembrie 2018 și constituie obiectul Dosarului nr.2.129E/2018.

3. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art.216 alin.(1) din Codul de procedură civilă, coroborate cu cele ale art.14 din Legea nr.47/1992, declară deschise lucrările ședinței de judecată.

4. Magistratul-asistent-șef referă asupra obiectului cauzei și asupra faptului că, la data de 13 decembrie 2018, Președintele României a comunicat punctul domniei sale de vedere cu privire la conținutul conflictului și la căile de soluționare a acestuia.

5. La apelul nominal răspund, din partea autorului sesizării, domnul Toni Greblă, secretar general al Guvernului, și, din partea Administrației Prezidențiale, doamna Mihaela Ciochină, consilier prezidențial din cadrul Departamentului legislativ al Administrației Prezidențiale, ambii reprezentanți depunând împuternicirile la dosar.

6. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art.216 alin.(2) din Codul de procedură civilă, coroborate cu cele ale art.14 din Legea nr.47/1992, acordă cuvântul reprezentantului autorului sesizării pentru susținerea acesteia.

7. Domnul Toni Greblă, secretar general al Guvernului, expune pe larg situația de fapt ce a condus la formularea cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională și, pentru argumentele prezentate în cuprinsul sesizării, solicită Curții să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvernul României, reprezentat de prim-ministru, pe de altă parte, generat de refuzul Președintelui României de a lua act de demisia a doi miniștri și de a numi în aceste funcții alte două persoane decât cele propuse inițial de prim-ministrul României.

8. Doamna Mihaela Ciochină susține, pe rând, argumentele prezentate în punctul de vedere al Președintelui României, solicitând, în principal, respingerea cererii, ca inadmisibilă, având în vedere faptul că aspectele invocate de autorul acesteia nu întrunesc toate elementele specifice conflictului juridic de natură constituțională, astfel cum au fost determinate în jurisprudența Curții Constituționale. Pe fondul cererii, arată că nu a existat și nu există conflict juridic de natură constituțională, Președintele României respectând dispozițiile din Legea fundamentală și deciziile Curții Constituționale. Depune concluzii scrise.

9. Președintele Curții Constituționale, având în vedere dispozițiile art.394 alin.(1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art.14 din Legea nr.47/1992, declară dezbaterile închise.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

10. Prin Adresa nr.5/7.020 din data de 7 decembrie 2018, prim-ministrul României a sesizat Curtea Constituțională cu cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvernul României, reprezentat de prim-ministrul României, pe de altă parte, determinat de refuzul revocării și, respectiv, numirii unor miniștri, la propunerea prim-ministrului.

11. În motivarea sesizării se explicitează, mai întâi, circumstanțele cauzei. Astfel, ca urmare a unei remanieri guvernamentale, Președintele României a emis Decretul nr.925 din 20 noiembrie 2018 pentru încetarea unor funcții și numirea unor membri ai Guvernului României, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.982 din 20 noiembrie 2018, prin care, având în vedere propunerea prim-ministrului, se revocă din funcție 5 miniștri (art.1), se ia act de demisia ministrului apărării naționale și se constată încetarea funcției de membru al Guvernului a acestuia (art.2) și 6 persoane sunt numite în funcția de membru al Guvernului României, ca miniștri (art.3).

12. Odată cu înaintarea acestor propuneri prim-ministrul a solicitat și revocarea viceprim-ministrului, ministrul dezvoltării regionale și administrației publice, precum și a ministrului transporturilor, propunând numirea unor noi titulari. Cu privire la aceste cereri, Președintele României nu a emis niciun act, doar declarând public că aceste cereri sunt „nepotrivite” și că le va refuza, fără a preciza un termen în acest sens.

13. În consecință, în aplicarea și respectarea dispozițiilor art.85 din Constituție, astfel cum au fost interpretate de către Curtea Constituțională, prim-ministrul a formulat o a doua propunere pentru ocuparea celor două posturi de ministru, propuneri ce nu au fost acceptate de Președinte până la momentul formulării prezentei sesizări, șeful statului declarând public că „mai analizează situația numirilor celor doi miniștri”.

14. Între timp, ambii titulari ai portofoliilor pentru care se propusese numirea de noi miniștri au demisionat din Guvern, la datele de 22 și, respectiv, 26 noiembrie 2018, fiind astfel incidentă vacanța funcției de ministru. În această procedură, Președintele, în loc să revoce și apoi să numească noii miniștri propuși, trebuie să ia act de demisie, să declare vacantă funcția de membru al Guvernului și să numească miniștrii propuși.

15. Cu privire la una dintre funcții, cea de la Ministerul Transporturilor, la momentul formulării prezentei cereri (7 decembrie 2018), deja au expirat cele 15 zile prevăzute de art.6 din Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, ceea ce înseamnă că demisia a devenit irevocabilă.

16. Autorul sesizării apreciază că atitudinea Președintelui, de pretinsă „analiză” prelungită, nu are temei constituțional și reprezintă, în fapt, o opunere fățișă față de cele statuate de Curtea Constituțională în interpretarea art.85 din Constituție și constituie, de fapt, un refuz arbitrar/discreționar de exercitare a unei competențe constituționale, adică exact ceea ce Curtea Constituțională a calificat ca fiind un „veto” prohibit de dispozițiile constituționale. Acest refuz determină un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvern/prim-ministru, de natură să determine dificultăți și chiar blocaje la nivelul funcționării Guvernului.

17. Cu privire la admisibilitatea conflictului juridic de natură constituțională, se arată că, față de trăsăturile și condițiile de admisibilitate specifice unei cereri de soluționare a unui conflict juridic de natură constituțională, stabilite prin jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr.53/2005, Decizia nr.838/2009 și Decizia nr.901/2009), aceasta este admisibilă, întrucât atât Președintele României, cât și Guvernul și, respectiv, prim-ministrul sunt autorități cuprinse în titlul III din Constituție, care pot avea calitatea de părți implicate într-un conflict juridic de natură constituțională, iar, potrivit art.146 lit.e) din Constituție, prim-ministrul este în drept să formuleze cererea cu privire la soluționarea conflictului juridic de natură constituțională.

18. Cu privire la condițiile de existență a unui conflict juridic de natură constituțională, se susține că și acestea sunt îndeplinite, de vreme ce, raportat la prezenta cauză, există o situație conflictuală născută între Guvernul României, reprezentat de prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de refuzul acestuia din urmă de a-și îndeplini atribuțiile constituționale, litigiul are un caracter juridic constituțional, în legătură cu întinderea și valorizarea competențelor constituționale antereferate, iar situația juridică are natură constituțională, vizând exercitarea competențelor consacrate constituțional ale celor două autorități.

19. Cu privire la fondul cauzei, sunt invocate dispozițiile constituționale ale art.85 alin.(2), potrivit cărora „(2) În caz de remanieră guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului”. Se susține faptul că, fiind un act de voință al

Președintelui, acesta are libertatea de a primi propunerea prim-ministrului sau de a-i cere să facă o altă propunere. Cu privire la acest aspect, Curtea Constituțională a statuat că „Președintele României, neavând drept de veto, poate să ceară prim-ministrului o singură dată, motivat, să facă o nouă propunere de numire a altei persoane în funcția de ministru. Motivele cererii Președintelui României nu pot fi cenzurate de prim-ministru, care, în procedura prevăzută de art.85 alin.(2) din Constituție, nu are decât dreptul de a propune Președintelui numirea unui ministru, iar nu și competență decizională. Ca și în cazul exercitării celorlalte atribuții prevăzute în Constituție, Președintele rămâne răspunzător politic, în fața electoratului, pentru modul în care a motivat refuzul de a da curs propunerii prim-ministrului, după cum prim-ministrul și Guvernul rămân răspunzători politic în fața Parlamentului. În ceea ce privește posibilitatea prim-ministrului de a reitera prima propunere, Curtea urmează să constate că această posibilitate este exclusă prin chiar faptul neînsușirii propunerii de către Președintele României. Așadar, prim-ministrul are obligația să propună pentru funcția de ministru o altă persoană” (a se vedea Decizia nr.98/2008, cu trimitere la Decizia nr.356/2007).

20. Prin urmare, refuzul de numire a miniștrilor se poate exercita o singură dată, motivat (adică nu arbitrar, discreționar), Președintele României având obligația acceptării celei de-a doua propuneri formulate de prim-ministru. Această concluzie rezidă în jurisprudența Curții Constituționale, care a constatat că soluția prevăzută de legiuitorul constituant în art.77 alin.(2), potrivit căreia Președintele are dreptul de a cere o singură dată Parlamentului reexaminarea unei legi înainte de promulgare, are valoare constituțională de principiu în soluționarea conflictelor juridice între două sau mai multe autorități publice care au atribuții conjuncte în adoptarea unei măsuri prevăzute de Legea fundamentală și că acest principiu este de aplicațiune generală în cazuri similare. „Aplicată la procesul de remaniere guvernamentală și de numire a unor miniștri în caz de vacanță a posturilor, această soluție este de natură să elimine blocajul ce s-ar genera prin eventualul refuz repetat al Președintelui de a numi un ministru la propunerea primului-ministru.” (Decizia nr.98/2008)

21. Se arată că instituțiile remanierii guvernamentale și a vacanței postului, deși distincte ca regim juridic, sunt plasate în același câmp de aplicare al art.85 alin.(2) din Constituție, deoarece ambele constituie premisele declanșării procedurii de numire a noului/noilor ministru/miniștri. Instituția numirii implică identificarea de către cei doi actori politici — prim-ministrul și Președintele statului — a unei soluții de numire a unui nou ministru. În considerarea deciziilor Curții, care sunt general obligatorii, în unitatea lor dată de dispozitivul și considerentele pe care se fundamentează acesta, rezultă că este exclusă posibilitatea Președintelui de a refuza cea de-a doua propunere de numire formulată de prim-ministru.

22. În aceste condiții, clar determinate prin jurisprudența Curții Constituționale, refuzul Președintelui este absolut arbitrar, deoarece pretinsa „analiză” este, în fapt, fără obiect, din moment ce analiza sa a purtat asupra primelor propuneri de numire. În acest sens, Președintele României a precizat, într-o declarație de presă, că este nevoie de miniștri care performează foarte bine și a cerut Guvernului să vină cu noi propuneri pentru cele două ministere. Rezultă de aici că refuzul numirii s-a datorat unei necorespunderi a persoanelor propuse pentru portofoliile corespunzătoare.

23. Aprecierea pe care Președintele o face în privința numirii în funcția de ministru se raportează în mod necesar la portofoliul aferent funcției de ministru respective, la competența persoanei în cauză de gestionare în funcție de obiectul de activitate concret, de atribuțiile ministerului. O altfel de apreciere, ce s-ar raporta exclusiv la persoana propusă, ar fi una subiectivă, discreționară și, prin urmare, inadmisibilă. Așadar, „nepotrivirea” nu poate privi decât corespunderea persoanei la funcția concretă, la un anumit portofoliu, și nu numirea în funcția de ministru în sine. Aprecierea negativă a Președintelui nu poate fi privită ca o „decădere”, „descalificare” sau interzicere a accesului la o altă funcție de ministru a respectivei persoane.

24. Așa fiind, refuzul Președintelui de numire a unei persoane pentru funcția de ministru corespunzător unui portofoliu nu exclude, de plano, posibilitatea prim-ministrului de a propune aceeași persoană pentru un alt portofoliu. Acest aspect rezultă cu claritate din Decizia nr.98/2008, prin care Curtea a precizat: „În ceea ce privește posibilitatea prim-ministrului de a reitera prima propunere, Curtea ar urma să constate că această posibilitate este exclusă prin chiar faptul neînsușirii propunerii de către Președintele României.” Noțiunea „a reitera” este sinonimă cu „a repeta” și presupune o identitate, iar, în speță, aceasta se transpune atât în privința funcției, cât și a persoanei. Sensul în care Curtea a utilizat această noțiune este că prim-ministrul nu poate propune, din nou, aceeași persoană pentru aceeași funcție de ministru, adică la același minister. Prin urmare, nu este exclusă și posibilitatea propunerii aceleiași persoanei pentru funcția de ministru la alt minister, deoarece nu se mai menține identitatea în privința funcției vizate.

25. Prin urmare, câtă vreme a doua propunere nu este identică cu prima, obligația Președintelui este clară și imediată; în cazul de față, să ia act de demisii și să numească în funcții persoanele propuse de prim-ministru.

26. Deși Constituția nu impune un termen pentru finalizarea procedurii de numire a miniștrilor, principiul colaborării loiale între instituțiile statului atrage obligația imediată a Președintelui de a face numirea, tocmai pentru a nu se crea un blocaj instituțional. Amânarea sine die a numirii (în prezenta cauză, cu depășirea termenului legal în care demisia devine irevocabilă) este împotriva Constituției și deciziilor Curții Constituționale mai sus menționate. Aceasta constituie, de fapt, un refuz arbitrar/discreționar al Președintelui României de exercitare a unei competențe constituționale, adică exact ceea ce Curtea Constituțională a calificat ca fiind un „veto” prohibit de dispozițiile constituționale.

27. În concluzie, se solicită Curții să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvern/prim-ministru, pe de altă parte, și să soluționeze conflictul prin arătarea conduitei de urmat în acord cu prevederile constituționale la care autoritățile publice trebuie să se conformeze. În acest sens se arată că, în conformitate cu prevederile art.1 alin.(3)—(5) din Constituție, potrivit cărora în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie, Președintele României are, raportat la prezenta speță, obligația de a lua act de cele două demisii, de a declara vacante funcțiile de membru al Guvernului și de a numi noii miniștri propuși de prim-ministru, care și-a exercitat competența sa constituțională de a veni cu o a doua propunere după primul refuz al Președintelui.

28. În conformitate cu dispozițiile art.35 alin.(1) din Legea nr. 47/1992, cererea a fost comunicată părților aflate în conflict și li s-a solicitat să își exprime punctul de vedere asupra conținutului conflictului și asupra eventualelor căi de soluționare a acestuia.

29. Președintele României a transmis, cu Adresa nr.2.057 din 13 decembrie 2018, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 10.452 din 13 decembrie 2018, punctul său de vedere, prin care arată, în esență, că în cauză nu sunt întrunite elementele necesare pentru existența unui conflict juridic de natură constituțională, stabilite de Curtea Constituțională pe cale jurisprudențială.

30. Cu privire la situația de fapt, se arată că, în data de 19 noiembrie 2018, prim-ministrul a transmis Președintelui o solicitare de revocare a 7 miniștri și o solicitare de vacantare a funcției de membru al Guvernului, ca urmare a demisiei, precum și 8 propuneri de numire.

31. Președintele a emis, la data de 20 noiembrie 2018, Decretul nr.925/2018 pentru încetarea unor funcții și numirea unor membri ai Guvernului României. Cu privire la propunerile de numire a unor noi miniștri pentru funcțiile de viceprim-ministru, ministrul dezvoltării regionale și administrației publice, respectiv cea de ministru al transporturilor, Președintele a anunțat, printr-o declarație de presă, că le consideră „nepotrivite și vor fi refuzate”. Prin urmare, nu se putea da curs solicitării de revocare din funcțiile miniștrilor ce dețin aceste portofolii, întrucât ar fi însemnat ca aceste ministere să rămână fără miniștri, titulari sau interimari, ceea ce ar fi născut un veritabil blocaj instituțional.

32. La data de 22 noiembrie 2018, fără a aștepta comunicarea motivelor de refuz al celor două propuneri și fără a se consulta cu Președintele, prim-ministrul a transmis acestuia solicitarea de revocare din funcție a celor doi miniștri (Lucian Șova și Paul Stănescu), nominalizând pentru ocuparea celor două funcții pe doamna Lia-Olguța Vasilescu și, respectiv, domnul Mircea-Gheorghe Drăghici. În acest context, Președintele a declarat public că această solicitare, calificată drept „remaniere după remaniere”, urmează a fi analizată cel mai devreme după sărbătorile dedicate Centenarului și Zilei Naționale de 1 Decembrie. Aceeași declarație publică a fost reluată, în esență, și în data de 29 noiembrie 2018.

33. În data de 30 noiembrie 2018, prim-ministrul a mai transmis două adrese „contradictorii” sub aspectul intențiilor sale ce privesc componența Guvernului: una prin care se reitiera propunerea formulată în data de 22 noiembrie 2018 și alta, prin care se indica un alt motiv de încetare a funcției de membru al Guvernului, dat de demisia celor doi miniștri (Lucian Șova — 22.11.2018 și Paul Stănescu — 26.11.2018), însoțită de aceleași propuneri pentru ocuparea portofoliilor respective.

34. În data de 5 decembrie 2018, Președintele a declarat, cu privire la această nouă situație, că încă nu a finalizat analiza și a făcut referiri cu privire la incapacitatea Partidului Social Democrat de a genera un guvern performant.

35. Față de datele factuale, Președintele României arată, în punctul său de vedere, că, în mai puțin de două săptămâni, prim-ministrul a modificat succesiv obiectul propunerii referitoare la componența Guvernului, inclusiv prin schimbarea temeiurilor legale din Legea nr.90/2001, de fiecare dată procedând fără a aștepta motivația refuzului Președintelui și fără a iniția consultări prealabile.

36. Cu privire la admisibilitatea cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională, Președintele României consideră că aceasta este, în realitate, inadmisibilă, deoarece nu întrunește toate trăsăturile stabilite în jurisprudența Curții Constituționale, respectiv aspectele invocate în prezenta speță nu se circumscriu cerinței referitoare la existența unui blocaj instituțional.

37. Astfel, din interpretarea coroborată a dispozițiilor art.85 alin.(2) și art.106 din Constituție, precum și ale art.5 și art.8 alin.(1) din Legea nr.90/2001 rezultă că un ministru demisionar are plenitudine de competență în exercitarea funcției până la momentul emiterii decretului prin care este eliberat din funcție. Cu privire la termenul de 15 zile prevăzut de Legea nr.90/2001, în care demisia unui ministru, anunțată public în prealabil și prezentată în scris prim-ministrului, devine irevocabilă, se susține că acesta privește relația dintre ministrul demisionar și prim-ministru. În privința Președintelui României, nici Constituția și nici legea nu instituie un termen în care trebuie emis decretul de încetare a funcției, aspect subliniat și în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr.356/2007). Se exemplifică, în acest sens, Decretul nr.618 din 9 octombrie 2014, prin care s-a luat act de încetarea din funcție a unui ministru ce demisionase începând cu data de 1 august 2014 și a cărei demisie fusese înaintată de prim-ministru la această dată. În acest interval de peste două luni, deși existase o propunere de numire a unui nou ministru, refuzată însă de Președintele României în exercițiu, ministrul demisionar și-a exercitat atribuțiile în continuare, fără nicio limitare sau contestare.

38. În consecință, conducerea celor două ministere este în continuare asigurată de către miniștrii titulari, până la momentul emiterii decretului de constatare a vacanței funcției, astfel că, din acest punct de vedere, nu poate fi vorba despre un blocaj la nivelul funcționării Guvernului. Mai mult decât atât, în situația în care prim-ministrul și Președintele statului au opinii divergente cu privire la numirea unui ministru, Constituția oferă soluția desemnării unui ministru interimar.

39. Se susține, în acest context, faptul că împlinirea termenului de 15 zile de la depunerea demisiei nu se poate imputa Președintelui României, deoarece un termen în care acesta trebuie să își exercite atribuția nu poate să curgă decât din ziua comunicării demisiei, iar cele două demisii au fost transmise în cea de-a 9-a, respectiv a 5-a zi de la momentul depunerii acestora la Guvern.

40. În plus, se arată că cele două cereri transmise de prim-ministru în data de 30 noiembrie 2018 au obiect diferit, astfel că echivocul manifestării de voință a prim-ministrului impune o analiză profundă, care implică și determinarea cu precizie a temeiurilor legale ce vor sta la baza emiterii viitoarelor decrete.

41. Nici în privința propunerilor de numire a noilor miniștri nu se poate afirma că ne aflăm în prezența unui blocaj instituțional, deoarece, constant, Președintele a afirmat că analizează aceste propuneri, având la dispoziție, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, un termen rezonabil, în care să își exercite dreptul de a verifica îndeplinirea condițiilor legale de către candidații propuși.

42. Se semnalează, față de manifestarea prim-ministrului de a înlocui persoanele inițial propuse în funcția de ministru al celor două portofolii fără a aștepta motivarea refuzului față de aceste propuneri, faptul că dreptul Președintelui României de a respinge motivat prima propunere a prim-ministrului nu s-a materializat încă și, în consecință, nici nu s-a epuizat.

43. Cu privire la existența conflictului juridic de natură constituțională se apreciază că, în realitate, prim-ministrul, impunând o anumită conduită Președintelui României, indirect nu face altceva decât să își invoce propria culpă pentru nerespectarea obligației constituționale de consultare prealabilă cu acesta. Dispozițiile art.85 alin.(2) din Legea fundamentală au fost interpretate în jurisprudența Curții Constituționale în sensul că acest text reprezintă o aplicație a concepției legiuitorului constituant care a stat la baza principiului echilibrului și puterilor în stat și că, pe baza acestui principiu, pentru evitarea blocajelor instituționale și pentru buna lor funcționare, autoritățile publice au obligația să colaboreze. Totodată, Curtea a statuat că „raporturile dintre Președintele României și primul-ministru nu pot fi pur formale.” (a se vedea Decizia nr.98/2008). Ideea potrivit căreia propunerea prim-ministrului de revocare și de numire a unor membri ai Guvernului se face numai după consultarea prealabilă a Președintelui a fost cuprinsă în cadrul unui proiect de lege din 2011 privind revizuirea Constituției României, la art.85 alin.(21), în privința căruia Curtea s-a pronunțat prin Decizia nr.799/2011, reținând că această soluție „constituie consacarea în norma constituțională a soluției pronunțate de Curtea Constituțională”, în sensul că urmărește clarificarea instituțională și reglementarea unor soluții de natură să determine cooperarea autorităților publice și eliminarea blocajelor ce ar putea să apară în raporturile dintre ele.

44. Deși în cererea privind propunerile de numire a miniștrilor, prim-ministrul recunoaște necesitatea colaborării dintre cei doi actori politici — Președintele României și prim-ministru — în vederea identificării unei soluții de numire a unui nou ministru, acesta a ignorat conduita impusă de instanța constituțională tocmai în vederea prevenirii blocajelor instituționale și, mai mult chiar, pretinde validarea comportamentului

său de către Curtea Constituțională cu ocazia soluționării prezentei cereri de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională.

45. Prim-ministrul nu poate susține că „s-a conformat obligației sale constituționale și a procedat la propunerea de noi miniștri”, deoarece aceasta nu reprezintă o obligație constituțională, ci o decizie politică a prim-ministrului, obligația constituțională stabilită, în realitate, de textul constituțional, ce ar trebui să însoțească decizia politică, fiind cea a consultării Președintelui României, în ipoteza în care prim-ministrul consideră necesară remanierea Guvernului. Această procedură este demarată întotdeauna din inițiativa prim-ministrului, singurul în măsură să aprecieze cu privire la oportunitatea unui asemenea moment, astfel că și inițiativa dialogului inter-instituțional aparține întotdeauna prim-ministrului.

46. Prin urmare, se susține că prim-ministrul a avut o conduită neloială și a nesocotit o obligație ridicată la rang constituțional prin deciziile general obligatorii ale Curții Constituționale. În atare condiții, un eventual conflict juridic de natură constituțională ar fi putut fi generat tocmai de omisiunea prim-ministrului de a se consulta cu Președintele României înaintea formulării propunerilor de numire a noilor miniștri.

47. Președintele României a dovedit, în schimb, că a acționat cu loialitate constituțională și bună-credință în raporturile cu prim-ministrul, fără a i se putea imputa, așadar, o conduită abuzivă sau arbitrară în exercitarea atribuției prevăzute de art.85 alin.(2) din Constituție.

48. Astfel, în ziua imediat următoare propunerii de remaniere și chiar fără consultări prealabile, Președintele a emis un decret prin care a revocat din funcție și a numit în funcție 6 miniștri din cei 8 propuși. De asemenea, Președintele a precizat, cu privire la cele două portofolii, că propunerile de numire a noilor miniștri vor fi refuzate, amânarea revocării până la găsirea unei noi soluții asigurând, în realitate, buna funcționare a respectivelor ministere.

49. Cu privire la motivarea refuzului de numire în funcția de ministru se arată că acestea nu pot fi cenzurate de prim-ministru, dar nici ignorate de acesta, cu atât mai mult cu cât verificarea candidatului — în limitele stabilite de jurisprudența Curții Constituționale — implică îndeplinirea atât a unor cerințe obiective, cât și a unora subiective. Cunoașterea acestor cerințe ar trebui să îl orienteze pe prim-ministru în formularea viitoarei propuneri. În virtutea principiului colaborării loiale, motivele refuzului, mai ales când acesta este fundamentat pe neîndeplinirea condițiilor legale, îl împiedică pe prim-ministru să propună aceeași persoană la același portofoliu, atunci când este în discuție o remaniere mai amplă a Guvernului. Neașteptând motivarea refuzului — act prin care Președintele României și-ar fi exercitat dreptul de a refuza propunerea inițială — prim-ministrul a procedat de o manieră neloială constituțional, forțând numirea unor miniștri pe motiv că Președintele nu mai are dreptul să procedeze la o analiză. Or, în opinia Președintelui României, acest drept nu poate fi considerat epuizat, întrucât, pe de o parte, nu a existat o consultare, iar, pe de altă parte, prim-ministrul și-a înlocuit propunerea inițială.

50. Se susține, în același sens al conduitei neloiale a prim-ministrului, faptul că acesta a transmis în aceeași dată, de 30 noiembrie 2018, două solicitări de eliberare din funcție a celor doi miniștri, care, deși au același rezultat — încetarea din funcție — vizează motive diferite, iar prim-ministrului îi revenea obligația de a aprecia cu privire la prevalența unuia sau altuia dintre motive. De altfel, aceste motive nu sunt exprimate nici în sesizarea înaintată Curții Constituționale și nu rezultă cu claritate căreia dintre propuneri ar trebui să îi dea curs Președintele României.

51. În final, se solicită Curții a constata că, prin conduita sa, Președintele României a acționat cu respectarea competențelor sale, în limitele prevăzute de Constituție și în acord cu jurisprudența Curții Constituționale, care nu trebuie aplicate formal, într-o mimare a respectării acestora de către autoritățile publice. Astfel, nu suntem în prezența unui conflict juridic de natură constituțională generat de refuzul Președintelui de a da curs și celei de-a doua propuneri a prim-ministrului pentru numirea unor miniștri, întrucât prim-ministrul a refuzat să își îndeplinească obligația de consultare anterior formulării propunerilor de revocare și numire a unor miniștri și nu a așteptat transmiterea în scris a unui refuz motivat. Curtea nu poate da curs solicitărilor prim-ministrului cuprinse în prezenta sesizare și urmează să rețină obligația prim-ministrului de a iniția consultări cu Președintele României și de a formula o nouă propunere, numai după comunicarea în scris a motivelor refuzului, iar în ceea ce privește următoarea nominalizare, să rețină imposibilitatea prim-ministrului ca, în cazul unei remanieri mai ample, să propună aceeași persoană pentru un alt portofoliu, atunci când refuzul a fost justificat pentru neîndeplinirea condițiilor legale.

52. Prim-ministrul României nu a transmis la dosarul cauzei punctul său de vedere.

CURTEA,

examinând cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României, pe de o parte, și Guvernul României, reprezentat de prim-ministru, pe de altă parte, punctul de vedere al Președintelui României, înscrisurile depuse, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile reprezentanților Guvernului și cele ale Președintelui României, prevederile Constituției și ale Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

I. Admisibilitatea cererii formulate

53. În conformitate cu dispozițiile art.146 lit.e) din Constituție, Curtea Constituțională soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere ale Parlamentului, a prim-ministrului sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii. Raportat la prezenta cauză, Curtea reține că prim-ministrul este titular al dreptului constituțional de a formula cereri cu privire la soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre Președintele României, pe de parte, și prim-ministru, pe de altă parte, în calitatea acestora de reprezentanți ai unor autorități publice susceptibile a avea calitatea de părți într-un conflict juridic de natură constituțională.

54. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, un conflict juridic de natură constituțională dintre autorități publice „presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor (Decizia nr.53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.144 din 17 februarie 2005). Mai mult, prin Decizia nr.270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.290 din 15 aprilie 2008, Curtea a statuat că textul art.146 lit.e) din Constituție „stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea”. Prin urmare, potrivit jurisprudenței Curții, conflictele juridice de natură constituțională nu se limitează numai la conflictele de competență, pozitive sau negative, care ar putea crea blocaje instituționale, ci vizează orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției (a se vedea și Decizia nr.901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503 din 21 iulie 2009).

55. Raportat la prezenta cauză, Curtea reține că, potrivit sesizării, pretinsul conflict juridic de natură constituțională este determinat de refuzul Președintelui de a revoca și, respectiv, de a numi unii miniștri, la propunerea prim-ministrului, fiind invocată, în acest sens, încălcarea art.85 alin.(2) din Constituție. Având în vedere trăsăturile definitorii ale conflictului juridic de natură constituțională, mai sus enunțate, dintre care și refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile autorităților publice, se constată că prezenta sesizare îndeplinește condițiile de admisibilitate inclusiv sub aspectul obiectului său.

56. Așadar, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.e) din Constituție și ale art.1, 10, 34—36 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, să se pronunțe asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvernul României, reprezentat de prim-ministru, pe de altă parte.

II. Analiza pe fond a cererii formulate

II.1. Situația de fapt

57. În data de 19 noiembrie 2018, prin Adresa nr.5/6.608, înregistrată în aceeași dată la Administrația Prezidențială — Cabinetul Președintelui cu nr.CP1/1.812, prim-ministrul a înaintat Președintelui României următoarele propuneri: a) în temeiul art.85 alin.(2) din Constituție, să dispună emiterea decretelor prezidențiale de revocare din funcție a 7 miniștri; b) să ia act, prin decret prezidențial, de demisia ministrului apărării naționale, anunțată public în data de 19 noiembrie 2018 și înregistrată la Cabinetul prim-ministrului în aceeași dată, și să constate vacanța acestei funcții, astfel cum prevede art.8 alin.(1) din Legea nr.90/2001; c) având în vedere cele de mai sus, să emită decretul prezidențial de numire în funcția de ministru pentru 8 persoane.

58. În data de 20 decembrie 2018, Președintele României a emis Decretul nr.925 de revocare din funcție și numire în funcție a unor membri ai Guvernului României, prin care a dat curs propunerilor prim-ministrului, cu 2 excepții, referitoare la 2 propuneri de revocare din funcție. Prin urmare, au fost numiți în funcție 6 noi miniștri, dintre cei 8 propuși. Cu privire la refuzul celorlalte 2 revocări și, implicit, al numirilor în funcție a unor noi miniștri, Președintele României și-a exprimat exclusiv verbal intenția de a refuza numirea lor, deoarece le consideră „nepotrivite”, urmând a fi exprimată ulterior motivarea acestui refuz.

59. În data de 22 noiembrie 2018, prim-ministrul Guvernului a formulat Adresa nr.8.904, înregistrată la Administrația Prezidențială — Cabinetul Președintelui cu nr.CP1/1.840, prin care a reiterat propunerea de emitere a decretelor de revocare din funcție a celor doi miniștri, propunând, în consecință, emiterea decretelor prezidențiale de numire în funcția de membru al Guvernului pentru alte 2 persoane decât cele inițial vizate.

60. Față de acest nou demers al prim-ministrului, Președintele României a declarat public (22 noiembrie 2018) că nu va mai exista nicio altă schimbare imediată de miniștri, problema urmând a fi reluată, spre analiză, după sărbătorile dedicate Centenarului și Zilei Naționale de 1 Decembrie, răspuns reiterat și ulterior (26 și 29 noiembrie 2018), cu prilejul unor întrebări ale jurnaliștilor față de același subiect.

61. În data de 30 noiembrie 2018, cu Adresa nr.5/5.864, înregistrată la Administrația Prezidențială — Cabinetul Președintelui în aceeași zi cu nr.1.934, prim-ministrul a reiterat propunerea de revocare din funcție a celor doi miniștri, cu menținerea ultimelor propuneri de numire a noilor miniștri pentru aceleași portofolii.

62. În aceeași zi de 30 noiembrie 2018 a fost înregistrată, cu numărul imediat următor, respectiv, la Cabinetul prim-ministrului, cu nr.5/5.865, iar la Administrația Prezidențială — Cabinetul Președintelui, cu nr.CP1/1.935, o altă adresă a prim-ministrului prin care informează Președintele că, în 22 și respectiv, 26 noiembrie 2018, cei doi miniștri vizați de propunerea de revocare din funcție și-au anunțat public demisia și au depus demisiile la Cabinetul prim-ministrului. În consecință, prim-ministrul propune Președintelui României să emită decretul prezidențial prin care să ia act de aceste demisii, să constate, în consecință, vacanța celor două posturi de ministru și să numească aceleași persoane propuse, a doua oară, începând cu 22 noiembrie 2018.

63. La datele de 5 și 7 decembrie 2018, Președintele României și-a menținut declarațiile cu privire la faptul că încă nu a finalizat analiza propunerilor prim-ministrului.

II.2 Situația de drept

64. Autorul cererii susține că refuzul Președintelui de a da curs și celei de-a doua propuneri a prim-ministrului de numire a unor miniștri a generat un conflict juridic de natură constituțională, având în vedere nerespectarea prevederilor art.85 alin.(2) din Constituție și a jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la acest text, respectiv Decizia nr.356/2007 și Decizia nr.98/2008. În conformitate cu prevederile art.1 alin.(3), (4) și (5) din Constituție, Președintele este obligat să își exercite competențele stabilite de lege în conformitate cu prevederile constituționale și, în consecință, să ia act de cele două demisii, să declare vacante funcțiile de membru al Guvernului și să numească noii miniștri propuși de prim-ministru, care a venit cu o a doua propunere după primul refuz al Președintelui.

II.3. Raporturile constituționale dintre Președintele României, Parlament și prim-ministrul României, în cadrul procedurilor constituționale de investire, de numire și de remaniere a Guvernului

65. Regimul constituțional al procedurii de investire și numire a Guvernului este guvernat de prevederile art.85 — Numirea Guvernului și cele art.103 — Investitura din Constituție. Dispozițiile art.85 alin.(1) teza întâi din Constituție îi conferă Președintelui dreptul de a desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru. Aceeași teză se regăsește și la art.103 alin.(1) din Constituție, text ce se continuă cu teza potrivit căreia candidatul este desemnat de Președinte „în urma consultării (n.red. — de către Președinte) partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament”. Așadar, candidatul desemnat de Președinte la funcția de prim-ministru nu reprezintă alegerea exclusivă a Președintelui, ci reprezintă rezultatul unor consultări și/sau negocieri dintre acesta și partidul politic care are majoritatea absolută în Parlament sau a celor parlamentare, dacă nu există o atare majoritate.

66. Potrivit art.103 alin.(2) din Legea fundamentală, imediat după desemnarea de către Președinte a candidatului, acesta din urmă va cere, în termen de 10 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului în privința programului și a întregii liste a Guvernului. Persoana desemnată are la dispoziție 10 zile în care trebuie să elaboreze programul de guvernare și să formeze Guvernul, adică să întocmească echipa guvernamentală, respectiv membrii viitorului Guvern, alături de care își propune să ducă la îndeplinire respectivul program de guvernare. Curtea reține că aceste dispoziții conferă candidatului desemnat la funcția de prim-ministru dreptul exclusiv de a-și alege și repartiza prezumtivii membri ai Guvernului pe orice criterii consideră oportun și relevant, în considerarea atribuțiilor specifice fiecărei funcții în parte și a rolului Guvernului, care, potrivit art.102 alin.(1) din Constituție, este de a asigura realizarea politicii interne și externe a țării și de a exercita conducerea generală a administrației publice, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament.

67. Prim-ministrul, potrivit art.107 alin.(1) din Constituție, conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin. În această calitate, prim-ministrul prezintă Camerei Deputaților și Senatului rapoarte și declarații cu privire la politica Guvernului, care se dezbate cu prioritate. Prim-ministrul răspunde, așadar, atât solidar, împreună cu membrii Guvernului, dar și individual, ca autoritate executivă de sine stătătoare, în legătură cu modalitatea în care pune în aplicare programul de guvernare, aprobat de Parlament la învestirea Guvernului. Astfel, selectarea echipei guvernamentale este prerogativa exclusivă a candidatului desemnat de Președinte pentru funcția de prim-ministru, care va cere apoi votul de încredere al Parlamentului în privința programului și listei Guvernului. Ca expresie a principiului separării și echilibrului puterilor în stat, consacrat expres la art.1 alin.(4) din Constituție, în acest mecanism constituțional de numire a prim-ministrului este implicată atât puterea legislativă — Parlamentul —, cât și Președintele, ca parte a autorității executive bicefale și mediator între puterile statului. Candidatul desemnat pentru funcția de prim-ministru reprezintă, prin urmare, de la bun început, centrul de autoritate în privința opțiunii legate de componența Guvernului, asumându-și răspunderea politică în fața Parlamentului. De capacitatea sa de a selecta persoane cât mai bine pregătite și competente în domeniul vizat de portofoliul destinat fiecăruia dintre membrii acestei echipe depinde, practic, succesul punerii în aplicare a programului de guvernare și, în final, menținerea votului de încredere acordat la momentul învestirii, în caz contrar fiind retrasă încrederea sau declanșată procedura moțiunii de cenzură, modalități de încetare a mandatului Guvernului sau a unui membru al acestuia.

68. Așadar, candidatul desemnat la funcția de prim-ministru își asumă întreaga responsabilitate pentru elaborarea programului de guvernare și a listei membrilor Guvernului, deoarece în privința acestora el cere Parlamentului votul de încredere. Prin urmare, în accepțiunea acestei teze constituționale, Guvernul reprezintă un tot unitar, format indisolubil din prim-ministru, lista membrilor Guvernului și programul de guvernare, ultimele două fiind propuse și asumate de prim-ministru.

69. Ulterior obținerii votului de încredere și învestirii în Parlament, Președintele României, în temeiul art.85 alin.(1) teza a doua din Actul fundamental, „numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament”. Așa cum s-a arătat în Decizia Curții Constituționale nr.98/2008, actul juridic în baza căruia Președintele României face numirile este un act de executare a hotărârii Parlamentului. Actul Președintelui „de numire” are rolul de confirmare, din partea șefului statului — autoritate executivă unipersonală — a actului prealabil aparținând autorității legiuitoare, de învestire a Guvernului, confirmare ce se concretizează în actul numirii și solemnitatea depunerii jurământului de către miniștri, în fața Președintelui.

70. Aceleași raporturi constituționale între Președinte, Parlament și Guvern se derulează și cu prilejul remanierii prin care se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, când, potrivit art.85 alin.(3) din Constituție, Președintele revocă și numește miniștri numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea prim-ministrului.

71. Dispozițiile art.85 alin.(2) din Constituție instituie o procedură specială de numire în funcție a unor membri ai Guvernului, ce intervine în caz de remanieră guvernamentală sau de vacanță a postului. În acest caz, Președintele revocă și numește, la propunerea prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului. Vacanța postului intervine în cazurile de încetare a funcției de membru al Guvernului, care, potrivit art.106 din Constituție, sunt demisia, revocarea, pierderea drepturilor electorale, starea de incompatibilitate, decesul sau alte cazuri prevăzute de lege. Revocarea este, așadar, o cauză de încetare a funcției de membru al Guvernului, dar și o modalitate de remanieră a Guvernului, pusă la dispoziția prim-ministrului pentru a putea schimba pe unii membri ai Guvernului și a modifica componența echipei guvernamentale. În această ipoteză, în mecanismul de numire în funcție a unor membri ai Guvernului sunt menținuți doar Președintele și prim-ministrul României, ca exponenți ai autorității executive. În această procedură simplificată, prim-ministrul înaintează Președintelui propunerile de revocare și de numire, iar Președintele numește și revocă, fiind menținută semnificația actului de numire prin emiterea decretului de numire și depunerea jurământului în fața șefului statului de către noul membru al Guvernului.

72. Lipsa Parlamentului din acest mecanism al numirii noilor membri ai Guvernului, reglementat de art.85 alin.(2) din Constituție, duce la concluzia logică potrivit căreia prim-ministrul, în virtutea votului de încredere obținut inițial în Parlament, vot dat implicit în considerarea capacității acestuia de a elabora programul de guvernare (care se menține) și lista inițială a Guvernului, beneficiază, în continuare, de prezumția încrederii Parlamentului, inclusiv în situația în care acesta apreciază oportună schimbarea unor membri ai Guvernului cu alte persoane. Practic, beneficiul de încredere obținut în Parlament de prim-ministru se extinde și cu privire la persoanele pe care acesta le propune Președintelui a fi numite în funcția de membru al Guvernului. Prezumția este, evident, relativă, sau beneficiul este limitat, deoarece Parlamentul poate retrage încrederea acordată Guvernului, și, implicit, prim-ministrului, aceasta fiind,

potrivit art.110 alin.(1) din Constituție, o cauză de încetare a mandatului Guvernului prin demitere. De asemenea, potrivit art.113 din Legea fundamentală, autoritatea legiuitoare poate retrage încrederea acordată Guvernului pe calea moțiunii de cenzură. Prin urmare, prim-ministrul este singurul care răspunde politic, în fața Parlamentului, pentru nominalizările înaintate Președintelui pentru numirea în funcție a unor noi membri ai Guvernului, indiferent de natura cauzei — remaniere (prin revocare) sau vacanță a postului. Elementul comun și constant, prezent în toate cele 3 alineate ale art.85 din Constituție, îl reprezintă dreptul exclusiv de apreciere și de alegere a persoanelor propuse a face parte din echipa guvernamentală pe care îl are prim-ministrul, indiferent dacă acești membri sunt propuși la momentul inițial al investirii și numirii Guvernului [ipoteza de la art.85 alin.(1)] sau ulterior, când se schimbă structura și componența politică a Guvernului [ipoteza de la art.85 alin.(3)] sau doar componența nominală a membrilor acestuia [ipoteza de la art.85 alin.(2)].

Jurisprudența Curții Constituționale cu privire la art.85 alin.(2) din Constituție.

II.4. Jurisprudența Curții Constituționale cu privire la art.85 alin.(2) din Constituție

73. În privința refuzului Președintelui de a numi în funcția de membru al Guvernului, la propunerea prim-ministrului, Curtea Constituțională s-a pronunțat în două cazuri, prin Decizia nr.356 din 5 aprilie 2007 și Decizia nr.98 din 7 februarie 2008.

74. Prin Decizia nr.356/2007, Curtea s-a pronunțat asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Guvernul României, formulată de prim-ministrul Călin Popescu-Tăriceanu, generat de refuzul Președintelui de a lua act de demisia unui ministru și de a declara vacantă funcția, la propunerea prim-ministrului, precum și de a refuza propunerea acestuia de numire a unui nou ministru la acel portofoliu. Curtea a constatat, cu acel prilej, că refuzul Președintelui României de a numi un membru al Guvernului la propunerea prim-ministrului a declanșat un conflict juridic de natură constituțională, care a încetat să mai subziste ca urmare a emiterii unor decrete prezidențiale ulterioare, și a stabilit că, „în exercitarea atribuțiilor prevăzute de art.85 alin.(2) din Constituție, Președintele României nu are un drept de veto, dar poate cere prim-ministrului să renunțe la propunerea făcută, atunci când constată că persoana propusă nu îndeplinește condițiile legale pentru exercitarea funcției de membru al Guvernului”.

75. Prin Decizia nr.98/2008, Curtea a analizat o cerere de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Guvernul României, formulată de prim-ministrul Călin Popescu-Tăriceanu, generat de refuzul Președintelui de a da curs propunerii înaintate de prim-ministru de numire în funcția de membru al Guvernului. Curtea a statuat, prin această decizie, faptul că Președintele României poate să ceară prim-ministrului o singură dată, motivat, să facă o nouă propunere de numire a altei persoane în funcția de ministru, că motivele cererii Președintelui României nu pot fi cenzurate de prim-ministru și că prim-ministrul nu poate reitera prima propunere, fiind obligat să propună pentru funcția de ministru o altă persoană.

76. Față de precedentele constituționale în materia conflictelor juridice de natură constituțională în care a fost incident art.85 alin.(2) din Constituție, Curtea constată că prezenta cauză se distinge prin faptul că, în raport cu propunerile prim-ministrului, Președintele a refuzat, mai întâi, nemotivat, să revoce doi miniștri, iar, în contextul demisiilor ulterioare ale celor doi miniștri, nu a luat act de aceste demisii spre a constata vacanța funcției și nu a numit alți miniștri.

77. Curtea observă că cele două decizii mai sus invocate au avut ca premisă refuzul Președintelui de a numi în funcția de ministru, la propunerea prim-ministrului, și nu refuzul nemotivat al Președintelui de a revoca un membru al Guvernului, la propunerea prim-ministrului.

78. Potrivit art.85 alin.(2) din Constituție, în caz de remaniere guvernamentală sau vacanță a postului, atât revocarea din funcția de ministru, cât și numirea în această funcție se realizează prin act al Președintelui, la propunerea prim-ministrului. Dacă la actul numirii în funcția de membru al Guvernului, Președintele are o anumită marjă de apreciere, astfel cum a fost determinată prin Decizia nr.356/2007 și Decizia nr.98/2008, în privința revocării, acesta nu dispune de aceeași libertate de apreciere, prim-ministrul fiind singurul în măsură, în calitatea sa de conducător al Guvernului, să evalueze necesitatea și oportunitatea revocării unui membru al echipei guvernamentale. Revocarea este, potrivit art.106 din Legea fundamentală, una dintre cauzele de încetare a funcției de membru al Guvernului. Nici Constituția și nici Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului și ministerelor nu prevăd vreo condiție care să-l constrângă pe prim-ministru atunci când apreciază că este necesară revocarea unui membru al Guvernului. Faptul că acesta propune Președintelui să revoce un anumit membru al Guvernului nu poate avea semnificația unei condiționări sau a unui acord din partea șefului statului, decretul de revocare al Președintelui reprezentând, în virtutea principiului simetriei, actul corelativ actului de numire, emis de

aceeași autoritate, prin care se constată încetarea din funcție. Președintele nu poate cenzura motivele pentru care prim-ministrul a înaintat propunerea de revocare a unui membru al Guvernului și nu se poate opune deciziei prim-ministrului de a opera anumite modificări în componența Guvernului, aceasta fiind competența exclusivă și nepartajată a șefului Guvernului.

79. Așa fiind, Curtea constată că Președintele României a refuzat să dea curs propunerii prim-ministrului de revocare din funcție a doi membri ai Guvernului, fără a avea vreun drept constituțional de opțiune în această privință.

80. Curtea reține, în continuare, că, ulterior înaintării propunerii de revocare a celor 2 miniștri, căreia Președintele nu i-a dat curs, așa cum s-a arătat în paragrafele anterioare, prim-ministrul, constatând că au intervenit demisiile celor doi miniștri, a înaintat Președintelui propunerea de a constata vacantarea celor două funcții de membru al Guvernului și de a emite decretele de numire a unor noi miniștri la respectivele portofolii.

81. Potrivit art.106 din Legea fundamentală și art.5 din Legea nr.90/2001, demisia reprezintă una dintre cauzele de încetare a funcției de membru al Guvernului. Legea nr.90/2001 prevede, la art.8 alin.(1), că „(1) În cazul în care încetarea calității de membru al Guvernului intervine ca urmare a demisiei (...) Președintele României, la propunerea primului-ministru, ia act de aceasta și declară vacantă funcția de membru al Guvernului.” Dispozițiile art.6 din aceeași lege prevăd că „demisia se anunță public, se prezintă în scris primului-ministru și devine irevocabilă în momentul în care s-a luat act de depunerea ei, dar nu mai târziu de 15 zile de la data depunerii”.

82. Curtea reține că demisia este un act juridic unilateral de voință al titularului funcției, nefiind susceptibilă de control sau aprobare, aceasta fiind adusă la cunoștință, cu scopul de a se lua act de către autoritatea funcției (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.356/2007). Acest termen de 15 zile stipulat la art.6 din Legea nr.90/2001 are o dublă valență, fiind instituit atât în favoarea autorului său, în sensul că o poate retracta până la împlinirea lui, dacă autoritatea nu a luat încă act despre demisie, cât și în favoarea autorității, spre a avea timp să ia la cunoștință. Dincolo de acest termen, un demisionar nu poate fi menținut în funcție împotriva voinței sale. Prin urmare, în caz de demisie, Președintele României, la propunerea prim-ministrului, care înaintează demisia și îi solicită rezolvarea acesteia, urmează să ia act de demisie și să declare vacantă funcția de membru al Guvernului de îndată, respectiv de la data la care a fost încunoștințat de către prim-ministru și în considerarea termenului de 15 zile în care demisia devine irevocabilă. Cu privire la susținerile din punctul de vedere al Președintelui, referitoare la posibilitatea numirii unui ministru interimar, Curtea reține că interimatul funcției de ministru se poate institui la propunerea prim-ministrului, în condiții strict prevăzute de Legea fundamentală la art.106—107, remanierea guvernamentală nefiind una dintre ipotezele limitative și expres determinate de aceste norme constituționale. Prin urmare, interimatul reprezintă o situație conjuncturală și constituie exclusiv opțiunea prim-ministrului.

83. Față de circumstanțele cauzei, Curtea constată că, începând cu data de 30 noiembrie 2018, când prim-ministrul a comunicat formal Președintelui cele două demisii din funcția de ministru, și până la data pronunțării prezentei decizii, Președintele nu și-a exercitat atribuția constituțională și legală de a lua act de acestea și de a constata, prin decret, vacanța posturilor, deși respectivele demisii au devenit, între timp, irevocabile.

84. În concluzie, Curtea reține că, în ambele situații, în ordinea survenirii lor, Președintele nu a acționat în niciun fel, deci nu și-a exercitat atribuțiile constituționale prevăzute de art.85 alin.(2) din Legea fundamentală.

85. Cu privire la refuzul Președintelui de numire în funcția de membru al Guvernului, la propunerea prim-ministrului, Curtea reține că, potrivit Deciziei nr.356/2007, Președintele are dreptul de a refuza, motivat, numirea propusă, ori de câte ori constată că nu sunt îndeplinite condițiile de legalitate pentru numirea în funcția de membru al Guvernului, prevăzute de dispozițiile art.2 din Legea nr.90/2001, conform cărora „Pot fi membri ai Guvernului persoanele care au numai cetățenia română și domiciliul în țară, se bucură de exercițiul drepturilor electorale, nu au suferit condamnări penale și nu se găsesc în unul dintre cazurile de incompatibilitate prevăzute la art.4 alin.(1).” Totodată, potrivit Deciziei nr.98/2008, Președintele poate refuza, motivat, o singură dată pe criterii ce țin de corespunderea persoanei în funcția propusă. Președintele României nu are dreptul la o proprie opțiune în cadrul mecanismului constituțional de numire existent; la rândul său, prim-ministrul nu poate reitera propunerea de numire în funcția de ministru, în sensul că nu poate indica aceeași persoană pentru aceeași funcție, la același minister.

86. În ceea ce privește motivarea refuzului Președintelui de numire, Curtea reține că aceasta trebuie să fie exprimată clar și fără echivoc, în formă scrisă, tocmai pentru a se înțelege motivele și criteriile pentru care a refuzat propunerea de numire. Lipsa totală a motivării sau o modalitate de exprimare ambiguă,

imprecisă este improprie rigorilor specifice demersurilor și procedurilor interinstituționale, cu atât mai puțin a celor derulate în cadrul unor raporturi de drept constituțional pur, cum este cel reglementat de art.85 alin.(2) din Legea fundamentală.

87. În cazul de față, Curtea observă că lipsește un act formal de motivare a refuzului Președintelui, iar exprimarea sa publică, prin intermediul unor declarații de presă sau răspunsuri orale, potrivit cărora persoanele propuse de prim-ministru pentru funcția de ministru sunt „nepotrivite”, are un caracter confuz, deoarece nu se pot deduce criteriile în funcție de care a fost efectuată evaluarea Președintelui.

88. Cu referire la perioada de timp pe care Președintele o are la dispoziție pentru a-și exprima în scris motivele refuzului numirii în funcție, Curtea reține că lipsa unui termen expres prevăzut în Constituție în acest sens nu poate constitui un argument pentru tergiversarea sine die a prezentării motivelor, în condițiile în care obligația motivării subsistă, prin raportare la Decizia nr.98/2008. Prin urmare, Președintele trebuie să își motiveze refuzul concomitent cu anunțarea deciziei sale de a nu da curs propunerii de numire formulate de prim-ministru. Rolul constituțional al autorităților publice și raporturile constituționale în care se află acestea le impun un comportament instituțional responsabil, manifestat prin exercitarea cu bună-credință a atribuțiilor și îndeplinirea de îndată a obligațiilor, în caz contrar fiind amenințată însăși buna funcționare a statului.

89. Curtea urmează a examina, în continuare, pretinsa obligație constituțională a prim-ministrului de a iniția consultări prealabile cu Președintele statului în procedura de revocare și numire a membrilor Guvernului, afirmație cuprinsă în punctul de vedere al Președintelui și raportată la considerentele exprimate de Curtea Constituțională prin Decizia nr.799 din 17 iunie 2011, cu referire la Decizia nr.98/2008.

90. Curtea observă că Decizia nr.799 din 17 iunie 2011 a fost pronunțată cu prilejul verificării constituționalității asupra unui proiect de lege privind revizuirea Constituției României, inițiat la propunerea Guvernului, proiect care, la art.85 alin.(21), prevedea: „Propunerea primului-ministru de revocare și de numire a unor membri ai Guvernului se poate face numai după consultarea prealabilă a Președintelui.” Observând cele deja constatate prin Decizia nr.98/2008 cu privire la dispozițiile art.85 alin.(2) din Constituție, în forma actuală, Curtea a validat constituționalitatea textului propus în cuprinsul proiectului de lege de revizuire a Constituției, statuând: „Luând în considerare argumentele reținute de Curtea Constituțională cu prilejul pronunțării deciziei mai sus menționate (n.red. Decizia nr.98/2008), completarea textului constituțional în sensul consultării Președintelui de către prim-ministru înaintea propunerii de revocare sau de numire a unor membri ai Guvernului constituie consacarea în norma constituțională a soluției pronunțate de Curtea Constituțională.”

91. Considerentele Curții la care se raportează Președintele României în punctul său de vedere vizează, prin urmare, o propunere, o inițiativă de revizuire a Constituției din anul 2011. Aceasta, deci implicit textul analizat cu acel prilej de Curtea Constituțională în virtutea competenței sale constituționale prevăzute de art.146 lit.a) teza finală din Legea fundamentală, nu s-a concretizat, în sensul că proiectul de lege nu a fost adoptat de Parlament și nu a constituit obiect al unui referendum pentru revizuirea Constituției. Prin urmare, textul analizat mai sus nu este în vigoare.

92. În acest context, Curtea reține faptul că o decizie a Curții Constituționale pronunțată în cadrul competenței sale referitoare la controlul de constituționalitate a inițiativelor de revizuire a Constituției, prin care validează un anumit text al respectivei inițiative, nu poate avea același efect juridic obligatoriu erga omnes și pentru viitor ca și celelalte decizii pronunțate de Curte cu privire la celelalte atribuții constituționale ale sale, tocmai pentru că, spre deosebire de toate celelalte acte jurisdicționale ale Curții, decizia pronunțată în temeiul art.146 lit.a) teza finală din Legea fundamentală se referă la o propunere legislativă, un proiect de lege, o anumită intenție de legiferare, obiectul controlului său fiind, în definitiv, o propunere de lege ferenda de revizuire a Constituției, și nu o lege adoptată de Parlament sau o lege aflată deja în vigoare. Aceste decizii nu pot face parte din fondul activ al jurisprudenței Curții Constituționale, în sensul conferirii aceleiași posibilități de valorificare a forței juridice obligatorii a dispozitivului unei decizii a Curții, atașat, în egală măsură, și considerentelor pe care se sprijină acesta. Dacă s-ar admite altfel, ar însemna că o decizie pronunțată asupra unui proiect de lege privind revizuirea Constituției să fie obligatorie pentru orice viitor legiuitor constituant și în privința oricărei inițiative ulterioare de revizuire a Constituției. Or, o atare ipoteză ar transforma, practic, Curtea Constituțională în legiuitor constituant pozitiv, ceea ce nu poate fi admis a intra în litera și spiritul prevederilor constituționale referitoare la rolul și deciziile Curții Constituționale.

93. În concluzie, Curtea arată că nu poate reține susținerile prezentate în punctul de vedere al Președintelui, la care s-a făcut mai sus referire, în sensul de a da acelor considerente cuprinse în Decizia nr.799/2011 valențe constituționale, deci obligatorii.

94. Mai mult decât atât, se observă că, plecând de la jurisprudența constantă a Curții, prin care aceasta a statuat că „autoritățile publice au obligația să colaboreze”, autorul punctului de vedere, prin raportare la Decizia nr.799/2011, a extins această obligație și a circumstanțiat-o prezentei cauze, transformând-o în „obligația consultării prealabile a prim-ministrului”.

95. În atare context, se impun anumite precizări cu privire la distincția dintre principiul colaborării și cooperării loiale între autoritățile publice, pe de o parte, și noțiunea consultării prealabile, pe de altă parte.

96. Cu privire la principiul cooperării și colaborării loiale între autoritățile statului, este relevant a reaminti jurisprudența constatată prin care Curtea a afirmat imperativul colaborării loiale dintre autoritățile publice drept o condiție necesară și esențială pentru buna funcționare a autorităților publice ale statului. Acest principiu nu cunoaște o consacrare expresă în cuprinsul Legii fundamentale, fiind un principiu desprins de Curtea Constituțională pe calea interpretării coroborate a normelor constituționale ale art.1 alin.(3) și (4), referitoare la valorile supreme ale statului român și la principiul echilibrului și puterilor în stat, principiu susținut constant în jurisprudența sa. Acest principiu derivă din litera și spiritul întregii Legi fundamentale și este o premisă a arhitecturii etatico-juridice a statului român (a se vedea în acest sens Decizia nr.460/2013, Decizia nr.261/2015, paragraful 49, Decizia nr.68/2017, paragraful 123, sau Decizia nr.611/2017, paragraful 139).

97. Principiul cooperării și colaborării loiale între instituțiile publice presupune intenția și totalitatea acțiunilor acestora de a crea împreună premisele necesare executării propriilor atribuții și obligații constituționale sau legale într-un sens și obiectiv final comun, cel al bunei funcționări a statului. Cooperarea și colaborarea inter-instituțională trebuie să fie loială, adică cu bună-credință, în spiritul respectării literei și spiritului legii și în sensul atingerii scopului protejat de lege, și nu în sensul contrar, al împiedicării reciproce sau al blocării activității unei instituții ale statului. Curtea a subliniat constant obligația de principiu pe care o au toate autoritățile publice, în exercitarea puterii de stat, de a colabora pentru buna funcționare a statului, Constituția și legile oferind suficiente instrumente prin care instituțiile pot coopera și colabora.

98. Noțiunea „consultării” este întâlnită în Constituție în cuprinsul unor texte, astfel: art.86 — Consultarea Guvernului, potrivit căruia „Președintele României poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită”; art.89 — Dizolvarea Parlamentului: „(1) După consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare, Președintele României poate să dizolve Parlamentul, dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură”; art.90 — Referendumul, conform căruia „Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național”; art.95 — Suspendarea din funcție, care prevede la alin.(1) că „În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele României poate fi suspendat din funcție de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor, după consultarea Curții Constituționale. (...)”; art.103 — Investitura, potrivit căruia „(1) Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament”.

99. Prin urmare, consultarea prealabilă se manifestă sub forma dialogului sau a informărilor reciproce între părți, subiecte de drept ce exercită anumite atribuții conjuncte. Constituția stabilește această obligație a consultării numai între Președinte — Guvern (art.86), Președinte — președinții celor două Camere și liderii grupurilor parlamentare (art.89), Președinte — Parlament (art.90), Parlament — Curtea Constituțională (art.95) și Președinte — partide politice parlamentare (art.103). Legea fundamentală nu stabilește, în sarcina prim-ministrului, o obligație constituțională a consultării prealabile cu Președintele în vederea realizării unei remanieri guvernamentale.

100. În acest context, Curtea nu poate să nu observe în speță faptul că principiul colaborării loiale între instituțiile statului este invocat, în egală măsură, de ambele părți — autorități publice, fiecare dintre cele două părți ale prezentului conflict acuzându-se reciproc de încălcarea lui și fiecare pretinzând că a avut un comportament instituțional loial, conform acestui principiu. Deși aceste susțineri nu sunt, în sine, cu totul improprii unui conflict juridic de natură constituțională, sub aspectul argumentelor pe care fiecare parte implicată le poate aduce în favoarea sa, respectiv împotriva comportamentului părții adverse, în interpretarea normelor constituționale prin raportare la situația de fapt, Curtea constată că este necesar a sublinia, din nou, faptul că acest principiu, pentru a fi cu adevărat respectat, trebuie să se bazeze în mod axiomatic pe un dialog real interinstituțional, al persoanelor care reprezintă instituțiile respective, iar întreaga conduită instituțională trebuie să reflecte interpretarea cu bună-credință a principiilor și normelor

constituționale și legale incidente. El trebuie aplicat de autoritățile publice, și nu doar afirmat, la nivel teoretic și formal, de către acestea.

101. Curtea constată, în urma întregii analize de mai sus, că prin refuzul Președintelui României de a emite decretele de revocare din funcție a doi miniștri și/sau de a emite decretele de constatare a vacantării funcțiilor de ministru ca urmare a demisiilor celor doi miniștri s-a creat un blocaj instituțional, ce nu își poate găsi rezolvarea decât pe calea soluționării prezentei cereri de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională. Incertitudinea componenței Guvernului afectează, în general, exercitarea rolului Guvernului, cu atât mai mult în contextul specific speței de față, respectiv imperativul elaborării, de către fiecare ministru, a proiectului de buget pentru anul 2019, precum și cel al preluării și exercitării de către România, din ianuarie 2019, a Președinției Consiliului Uniunii Europene.

102. Pentru soluționarea prezentului conflict juridic de natură constituțională, Curtea constată că Președintele României urmează, pe de o parte, să emită de îndată decretele de constatare a vacantării celor două funcții de ministru și, pe de altă parte, să răspundă, de îndată, în scris și motivat, propunerilor înaintate de prim-ministrul României cu privire la numirile în funcția de ministru.

103. Având în vedere considerentele expuse, dispozițiile art.146 lit.e) din Constituție, precum și prevederile art.11 alin.(1) lit.A.e), ale art.34 și art.35 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite cererea formulată de prim-ministrul României și constată existența conflictului juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvern, reprezentat de prim-ministru, pe de altă parte, generat de refuzul Președintelui României de a emite decretele de revocare din funcție a doi miniștri și/sau de a emite decretele de constatare a vacantării funcțiilor de ministru ca urmare a demisiilor celor doi miniștri.

2. Președintele României urmează să emită de îndată decretele de constatare a vacantării celor două funcții de ministru.

3. Președintele României urmează să răspundă, de îndată, în scris și motivat, propunerilor înaintate de prim-ministrul României cu privire la numirile în funcția de ministru.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică prim-ministrului și Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 19 decembrie 2018.

OPINIE CONCURRENTĂ

În acord cu soluția adoptată — cu majoritate de voturi — prin Decizia nr.875 din 19 decembrie 2018, considerăm că, în mod corect, Curtea a constatat existența conflictului juridic de natură constituțională, însă, în privința fundamentării soluției astfel pronunțate, apreciem că instanța constituțională ar fi trebuit să invoce și alte considerente.

Premisa analizei noastre o constituie textul art.80 alin.(2) din Constituție, care prevede că Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice și, în acest scop, exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate. Această dispoziție constituțională are valoare de principiu în definirea rolului Președintelui României în cadrul sistemului constituțional, iar alte dispoziții punctuale ale Constituției dezvoltă principiul antereferit.

Astfel, Constituția, având în vedere latura sa atributivă de competențe, normează cu privire la atribuțiile Președintelui în mai multe dispoziții punctuale (a se vedea, spre exemplu, art.94). În ceea ce privește sediul materiei cu privire la atribuțiile sale în privința numirii Guvernului, textul constituțional incident este art.85, care reglementează aceste atribuții atât în ipoteza numirii Guvernului pe baza votului de încredere acordat de Parlament — art.85 alin.(1), cât și instituția remanierii guvernamentale — art.85 alin.(2) și (3). Acest articol normează cu privire la un aspect al raporturilor constituționale care se stabilesc între două autorități publice componente ale puterii executive, astfel încât trebuie înțeles și interpretat, în

mod exclusiv, ținând seama de rolul acestora în cadrul sistemului constituțional. Acest raport se particularizează și se individualizează tocmai datorită aspectului anterefert, ceea ce face imposibilă orice comparație cu raporturile dintre Președinte și Parlament sau dintre Guvern și Parlament. Fiecare dintre ultimele categorii de raporturi arătate privește relația dintre două puteri ale statului, iar nu relația dintre autoritățile publice componente ale aceleiași puteri. De aceea, un principiu general aplicabil în cadrul unui asemenea raport nu înseamnă că este valabil mutatis mutandis în cadrul celuilalt/celorlalte raporturi. Din contră, fiecare operează cu elemente specifice care nu pot fi extinse prin analogie și își găsesc forma normativă într-o prevedere expresă a Constituției. Desigur, este posibil ca un aspect particular/specific al acestor raporturi să nu își găsească forma normativă expresă în chiar textul Constituției, însă, în acest caz, rezolvarea trebuie căutată în principiile care definesc și structurează rolul și locul autorității publice respective în contextul raportului de drept constituțional în care se angajează. De aceea, nu se pot importa reguli și principii străine raportului constituțional respectiv prin voința exclusivă a interpretului Constituției. Aceasta ar însemna o adăugare nepermisă, pe cale interpretativă, la dispozițiile Constituției. Întrucât raportul constituțional existent între Președinte și Guvern este unic prin natura sa, răspunsurile la aspectele care nu sunt normate expres în textul Constituției trebuie căutate în reglementările de principiu care stabilesc rolul celor două autorități publice și care definesc, până la urmă, raporturile dintre acestea.

Folosirea analogiei în domeniul dreptului constituțional, cu referire specială la interpretarea dispozițiilor constituționale trebuie abordată cu multă precauție și rezerve. Analogia presupune un vid legislativ, motiv pentru care se recurge la o asemenea metodă de interpretare. În cazul Constituției nu se poate vorbi de un vid legislativ, astfel cum s-a arătat mai sus, chiar dacă Legea fundamentală nu este suficient de explicită. În acest caz, se va utiliza interpretarea teleologică sau sistemică a principiilor constituționale aplicabile fiecărui raport specific de drept constituțional.

De aceea, considerăm că interpretarea prin analogie folosită de Curtea Constituțională prin Decizia nr.98/2008 nu se potrivește raporturilor specifice existente între Președinte și Guvern. Constituția într-adevăr prevede la capitolul I (Parlamentul) din titlul III (Autoritățile publice) la art.77 alin.(2) că „Înainte de promulgare, Președintele poate cere Parlamentului o singură dată, reexaminarea legii.” Această reglementare consacră procedura reexaminării legii, drept acordat Președintelui, care are, astfel, posibilitatea de a solicita redeschiderea procedurii legislative. Această procedură consacră un drept de veto legislativ limitat al Președintelui; or, prin extrapolare nu poate fi extins dreptul de veto legislativ al Președintelui și în materia revocării/numirii miniștrilor. Mai mult, chiar dacă admitem că Președintele are un drept de veto limitat în procedura de legiferare, trebuie să subliniem că, în procedura revocării și numirii miniștrilor în caz de remaniere guvernamentală, nu are un asemenea drept de veto, nici măcar limitat, în primul rând pentru că nu prevede Constituția și în al doilea rând pentru că nu ar fi compatibilă cu rolul și locul Președintelui în arhitectura autorităților statului.

Totodată, se constată că în cadrul executivului bicefal nu există raporturi de subordonare între cele două autorități publice care o compun (Președinte și Guvern), astfel încât fiecare dintre acestea răspunde pentru actele juridice/politice săvârșite în limitele competenței lor. Prin urmare, Președintele nefiind șeful executivului care să gireze actele autorităților publice componente ale acestuia, nu poate exista o răspundere comună între acestea pentru un anumit act realizat, ci o răspundere partajată.

Pentru a soluționa prezentul conflict juridic de natură constituțională, apreciem că instanța constituțională trebuia să coreleze art.80 alin.(2) din Constituție cu art.102 alin.(1), potrivit căruia „Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice”, cu art.107 alin.(1) teza întâi, potrivit căruia „Primul-ministru conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin”, precum și cu art.109 alin.(1), potrivit căruia „Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia”. Analizând aceste texte constituționale, se constată că responsabilitatea politică a guvernării și cu atât mai mult modificările în compoziția Guvernului revine exclusiv acestuia din urmă, condus de prim-ministru, sub control parlamentar. Așadar, pe lângă premisa afirmativă enunțată, se constată că premisa negativă a analizei este aceea că responsabilitatea guvernării nu revine Președintelui, iar Președintele nu exercită un control politic asupra activității Guvernului. Astfel, rolul determinant și decisiv în revocarea și numirea membrilor Guvernului cu ocazia remanierii Guvernului îl are prim-ministrul.

Numai Parlamentul are competența de a demite Guvernul pe calea unei moțiuni de cenzură. Nicio altă autoritate publică nu are un drept de control asupra activității sale politice. Faptul că atât Parlamentul, cât și Președintele României sunt autorități publice reprezentative (colegial sau unipersonal) și astfel

exercită suveranitatea națională nu înseamnă că voința constituentului originar a fost aceea de a crea un dublu control politic asupra activității Guvernului. Din contră, controlul pe care îl exercită fiecare dintre cele două autorități nu poate fi identic. Astfel, în mod primar, Constituția și, în dezvoltarea acesteia, legea sunt cele care stabilesc atribuțiile/competențele autorităților publice, legitimitatea politică diferită a unei autorități publice în raport cu alta neputând justifica o încălcare a atribuțiilor/competențelor celeilalte autorități publice, prin deplasarea și preluarea acestora de către o altă autoritate publică aleasă prin vot [a se vedea Decizia nr.358/2018, paragraful 100].

Numirea/remanierea Guvernului reprezintă o procedură constituțională care aduce în discuție exercitarea în comun a competențelor prim-ministrului, Parlamentului și Președintelui.

Astfel, în accepțiunea art.85 alin.(1) din Constituție, numirea Guvernului este un act politic, prim-ministrul desemnat stabilește lista Guvernului, iar voința Parlamentului este suverană în cadrul acestei proceduri (a se vedea și Decizia nr. 356/2007).

Remanierea Guvernului reprezintă o modificare a listei Guvernului aprobată de Parlament, fiind, de asemenea, un act politic, astfel încât întreaga responsabilitate în privința acestui act revine prim-ministrului, care, pentru astfel de acte politice, răspunde în fața Parlamentului.

În accepțiunea art.85 alin.(3) din Constituție, dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României va putea exercita atribuția de revocare/numire numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea prim-ministrului, fără a avea vreun drept propriu de apreciere nici măcar asupra legalității propunerii de numire. Aceasta se explică prin faptul că situația politică avută în vedere la învestirea Guvernului se modifică esențial, astfel încât este nevoie de o nouă aprobare a Parlamentului.

În schimb, în accepțiunea art.85 alin.(2) din Constituție, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, fără schimbarea structurii sau compoziției politice a Guvernului nu se schimbă paradigma politică avută în vedere la învestirea Guvernului. De aceea, constituentul a acordat competența Președintelui de a revoca și numi, la propunerea prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului. În această procedură, Președintele nu se substituie Parlamentului, a cărui voință originară dată exprimată pe învestirea Guvernului trebuie respectată, neputând exercita astfel el însuși un control prezidențial similar celui parlamentar. De asemenea, nu se poate substitui el însuși prim-ministrului în sensul validării propunerii de numire, întrucât nu Președintele răspunde în fața Parlamentului, ci prim-ministrul. Având în vedere aceste aspecte este evident că Președintele poate exercita doar un control de legalitate asupra propunerii astfel formulate. Așadar, ori de câte ori nu sunt îndeplinite condițiile legale de numire a miniștrilor, conform art.2 din Legea nr.90/20011, aici înțelegând și situația în care, în realitate, prin propunerea de numire se schimbă compoziția politică a Guvernului, Președintele României are competența de a refuza propunerea de numire în funcție ori de câte ori se impune. Acesta nu este limitat la a refuza o singură dată o atare propunere, astfel că, dacă nici a doua/a treia propunere nu îndeplinește condițiile legale, poate refuza numirea.

În schimb, dacă sunt întrunite condițiile prevăzute de lege pentru ca persoana respectivă să fie numită în funcția de ministru nu poate refuza nici măcar o singură dată propunerea de numire. Aspectele referitoare la oportunitatea numirii țin în exclusivitate de competența prim-ministrului, Președintele exercitând doar o competență legată. Astfel, Președintele nu are nicio marjă de apreciere în ceea ce privește pregătirea și/sau calitățile profesionale ale persoanei propuse a fi numită în funcția de ministru. Aceste aspecte, subiective, prin natura lor, sunt asumate de prim-ministru, care răspunde politic pentru alegerile astfel realizate și, totodată, angajează, prin aceasta, răspunderea politică solidară a membrilor Guvernului.

Numirea sau revocarea nu reprezintă un act de aprobare a propunerii prim-ministrului. Astfel cum am arătat, numai Parlamentul aprobă lista miniștrilor propuși în ipoteza art.85 alin.(1) coroborat cu art.103 din Constituție, sau în ipoteza art.85 alin.(3) din Constituție. De altfel, și textul Constituției este foarte clar în această privință; argumentul de text la care ne referim privește art.85 alin.(3) din Constituție, care nu califică atribuția președintelui de la art.85 alin.(2) din Constituție ca fiind o aprobare, ci doar actul Parlamentului.

Se mai reține că refuzul revocării unui ministru (propusă de primul-ministru, fie ca urmare a voinței acestuia, fie ca urmare a demisiei ministrului în cauză) este o imposibilitate conceptuală, și în același timp o imposibilitate factuală.

Având în vedere cele expuse, apreciem că refuzul președintelui de numire în funcția de ministru poate fi realizată doar pentru motive de legalitate, nu și pentru motive de oportunitate, drept care apreciem că, în speță, fiind în ipoteza unui refuz de numire, obligația impusă Președintelui României, în mod corect, de către Curtea Constituțională de a răspunde, de îndată, în scris și motivat, propunerilor înaintate de prim-

ministrul României cu privire la numirile în funcția de ministru, poate avea în vedere numai eventualele motive de nelegalitate incidente.

Având în vedere cele expuse, apreciem că, în cauza de față, trebuiau valorizate și considerentele anterior expuse.

Judecător,
conf. univ. dr. Varga Attila

OPINIE CONCURRENTĂ

1. În ordinea juridică națională, puterea executivă are o structură duală, formată din Președintele României și Guvernul României — aspect subliniat în cadrul unor decizii ale Curții Constituționale (spre exemplu, Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018, care la paragraful 165 statuează că „...având în vedere caracterul bicefal al autorității executive, legiuitorul a optat pentru o procedură în cadrul căreia Guvernul și Președintele să conlucreze”). Prin urmare, cu toate că nu suntem în ipoteza propriu-zisă a unor puteri separate, în accepțiunea art.1 alin.(4) din Constituție, totuși, în cadrul aceleiași puteri, cele două autorități publice au un statut distinct, cu o sferă de atribuții și prerogative delimitate în sistemul constituțional, dezvoltând între ele raporturi constituționale specifice.

În acest cadru de referință, cele două autorități (Președintele României și Guvernul României, având roluri și funcții constituționale distincte) trebuie să utilizeze formele de comunicare, dialog și transparență, guvernate, la rândul lor, de principiul colaborării loiale și, în egală măsură, eficiente.

2. Valorificarea acestor mecanisme și proceduri constituționale și democratice este de natură să stingă eventualele contradicții, tensiuni și conflicte, inerente exercițiului puterii publice, într-o etapă preliminară, a negocierilor dintre autoritățile aflate în raporturi constituționale.

3. Se observă faptul că absența acestor modalități de colaborare loială efectivă favorizează transformarea unor tensiuni și potențiale conflicte politice în veritabile litigii juridice de natură constituțională, care, în ultimă instanță, atrag competența de soluționare a lor de către instanța de contencios constituțional.

4. Dacă părțile ar dezvolta proceduri rezonabile ale dialogului loial, potențialele conflicte ar urma să fie soluționate într-o fază incipientă, împiedicând evoluția lor către conflictul juridic de natură constituțională.

Prin urmare, devine o necesitate ca în practica raporturilor instituționale să fie parcursă etapa dialogului real, adecvat exigențelor constituționale, care impun totodată și respectarea luării unor decizii în termene rezonabile, a căror îndeplinire trebuie apreciată în raport cu specificul problemelor abordate și cu urgența acestora, în procesul exercitării puterii publice.

Judecător,
dr. Marian Enache

Judecător,
dr. Simona-Maya Teodoroiu