



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

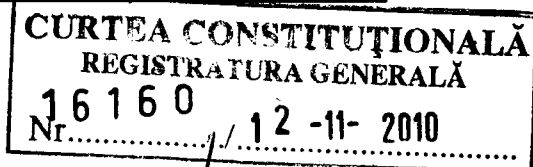
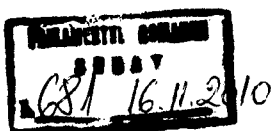
Palatul Parlamentului

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

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

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

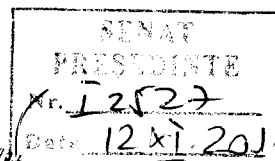
Dosar nr.4229E/2010



Domnului *FPR*

MIRCEA DAN GEOANĂ

Președintele Senatului



ora 10⁰⁰

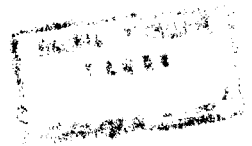
În temeiul art.36 din Legea nr.47/1992, vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.1431 din 3 noiembrie 2010 prin care Curtea Constituțională a constatat că angajarea răspunderii de către Guvern în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în temeiul art.114 alin.(1) din Constituție, asupra proiectului Legii educației naționale, este neconstituțională și a declanșat un conflict juridic de natură constituțională între Guvern și Parlament, întrucât proiectul de lege se află în proces de legiferare la Senat, în calitate de Cameră decizională.

Decizia este definitivă și general obligatorie.

Vă asigurăm, Domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE
Augustin Zegrean





ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.4229 E/2010

DECIZIA nr.1431

din 3 noiembrie 2010

**asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre Parlamentul României și Guvern, formulată de
Președintele Senatului**

I. Prin adresa nr.XXXV 3931 din 19 octombrie 2010, Președintele Senatului a solicitat Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art.146 lit.e) din Constituție, precum și ale art.11 alin.(1) pct.A lit.e) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între Parlamentul României și Guvern, conflict declanșat prin oprirea procedurii legislative de la Senat a proiectului Legii Educației Naționale și angajarea răspunderii de către Guvern asupra acestui proiect.

Cererea a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.14971 din 19 octombrie 2010 și formează obiectul Dosarului nr.4229 E/2010.

În motivarea cererii se susțin, în esență, următoarele:

Guvernul României a transmis Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, în temeiul art.74 alin.(1) din Constituție, Proiectul Legii Educației Naționale la data de 12 aprilie 2010. Pe baza Raportului Comisiei de specialitate, proiectul a fost dezbătut în plenul Camerei Deputaților în zilele de 18-19 mai și a fost adoptat la 19 mai 2010. Proiectul a fost înaintat Senatului, în calitate de Cameră decizională, unde a fost sesizată pentru raport Comisia de învățământ și știință pe data de 26 mai 2010. Comisia nu a putut finaliza dezbaterile datorită complexității proiectului, însă până

la acest moment a desfășurat o activitate laborioasă, dezbătând și adoptând, de foarte multe ori în unanimitate, peste 110 articole, după o largă consultare a factorilor de răspundere din învățământ.

În aceste condiții, Guvernul României a adresat la 13 octombrie 2010 o scrisoare Parlamentului României prin care a informat că a hotărât să-și angajeze răspunderea asupra proiectului Legii Educației Naționale și a solicitat declanșarea procedurilor parlamentare necesare. Birourile permanente ale celor două Camere întrunite la 18 octombrie 2010 au stabilit data de 28 octombrie pentru ședința comună în vederea angajării răspunderii Guvernului. Se apreciază că, în acest fel, Guvernul a oprit, practic, procedura parlamentară, și a împiedicat Parlamentul să-și finalizeze atribuția constituțională de a adopta această lege, arogându-și astfel acte, atribuții și competențe care, potrivit Constituției, aparțin Parlamentului, cele două autorități publice intrând astfel într-un conflict juridic de natură constituțională.

Se arată că, prin acest demers, Guvernul a sfidat rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare, consacrat de art.61 alin.(1) din Constituție, și a încălcat principiul separației puterilor consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, creând un precedent foarte periculos prin care se poate generaliza o practică de ocolire a dezbaterilor parlamentare.

Cu privire la condițiile angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege se invocă Decizia Curții Constituționale nr.1557 din 18 octombrie 2009, arătându-se că prin această decizie “Curtea a decis că angajarea răspunderii asupra unui proiect este neconstituțională, considerând că ocolirea procedurii de examinare și dezbateri a proiectului de lege atât în Comisiile de specialitate, cât și în plenul fiecărei Camere și recurgerea la angajarea răspunderii asupra acestui proiect nu-și găsește o motivare”.

Se mai arată că Guvernul nu putea opri procedura parlamentară și pentru faptul că, potrivit art.88 alin.(2) din Regulamentul Senatului, nu putea decide retragerea

proiectului câtă vreme acesta fusese deja adoptat de Camera Deputaților, fiind obligat să lase procedura parlamentară să-și urmeze cursul firesc.

Pentru motivele arătate, se solicită Curții Constituționale să constate existența conflictului juridic de natură constituțională între Guvernul României și Parlament cu privire la Proiectul Legii Educației Naționale și să oblige Guvernul să renunțe la procedura angajării răspunderii.

În conformitate cu dispozițiile art.35 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cererea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a prezenta punctele lor de vedere asupra conținutului conflictului juridic de natură constituțională și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

Camera Deputaților a comunicat, cu adresa nr.51/4983 din 25 octombrie 2010, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.15217 din 25 octombrie 2010, punctul său de vedere în sensul că “nu a apărut, nu există și nici nu poate exista conflictul juridic de natură constituțională între Parlamentul României și Guvern, conflict declanșat datorită opririi la Senat a procedurii legislative referitoare la proiectul Legii educației naționale și a angajării răspunderii Guvernului asupra acestui proiect”.

Se arată mai întâi faptul că nu există un astfel de conflict între Camera Deputaților și Guvern, neexistând vreo sesizare din partea Președintelui Camerei Deputaților în acest sens. Din acest punct de vedere, un eventual conflict ar putea exista numai între o parte a Senatului și Guvern.

Invocându-se definiția dată sintagmei de conflict juridic de natură constituțională, se apreciază că, în cauză, nicio autoritate publică nu și-a arogat puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, să aparțină altor autorități publice, întrucât, potrivit art.114 din Legea fundamentală, Guvernul avea posibilitatea de a-și asuma răspunderea asupra unui proiect de lege. Aceasta nu poate

avea semnificația opririi procesului legislativ, pentru că un asemenea proces poate fi continuat de către Senat în calitate de Cameră decizională. Tot astfel, nu se poate constata omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în atribuțiile lor.

Se mai arată că angajarea răspunderii Guvernului a fost necesară tocmai pentru înlăturarea unui blocaj instituțional și pentru buna funcționare a instituțiilor și a autorităților publice cu atribuții în domeniul educației naționale, și nicidecum pentru crearea unui astfel de blocaj. O atare concluzie rezultă din faptul că, după circa 7 luni de la depunerea proiectului Legii educației naționale, acesta se găsea tot în dezbateră Parlamentului (Senatului), fiind examinate doar aproape jumătate dintre textele acestui proiect. Sub acest aspect este și motivarea Guvernului asupra necesității asumării răspunderii sale, considerând că a fost depășit un termen rezonabil pentru finalizarea procesului legislativ.

În sfârșit, cu referire la considerentele care au fundamentat Decizia nr.1557/2009, se mai apreciază că structura politică a Comisiei de învățământ a Senatului nu permite adoptarea Legii educației naționale, opoziția având un număr mai mare de membri decât partidele politice aflate la putere, iar efectul este tergiversarea adoptării la Senat a legii în cauză. Or, neadoptarea până în prezent și depășirea termenului rezonabil de adoptare a legii în cauză ar putea crea mari dificultăți referitoare la procesul de reformă în domeniul educației naționale, care este prioritar pentru România.

În concluzie, se solicită Curții Constituționale să constate că nu există nici un conflict juridic de natură constituțională între Parlament și Guvern, iar angajarea răspunderii acestuia din urmă asupra Proiectului Legii educației naționale este conformă prevederilor Constituției.

Senatul a comunicat, cu Adresa nr.I-2438 din 25 octombrie 2010, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.15232 din 25 octombrie 2010, punctul său de vedere în sensul că sesizarea formulată este întemeiată.

Astfel, se arată că deși, la o primă analiză a dispozițiilor art.114 din Constituție, s-ar putea deduce că posibilitatea angajării răspunderii nu este supusă nici unei condiții, Curtea Constituțională, prin Decizia nr.1557/2009, a statuat că posibilitatea Guvernului de a recurge la o astfel de procedură nu poate fi exercitată neîngrădit de către Guvern, întrucât admiterea unei asemenea ipoteze ar însemna eludarea principiului fundamental al separației puterilor în stat. Prin urmare, în sensul interpretării date de Curtea Constituțională dispozițiilor art.114 din Constituție, Guvernul nu poate recurge la procedura angajării răspunderii în fața Parlamentului ori de câte ori constată că Parlamentul nu dezbate ori nu adoptă un proiect de lege pe cât de repede și-ar dori, ori când constată că dezbaterile legislative converg într-o direcție nedorită de acesta, ci numai atunci când, fie proiectul de lege respectiv nu a figurat în programul de guvernare - caz în care votul dat la învestitură nu mai este suficient, fie în cazul în care, față de programul de guvernare aprobat de Parlament prin acordarea votului de încredere, măsura legislativă respectivă a devenit imperios necesar a fi adoptată altfel decât prin procedurile legislative obișnuite. Or, prin decizia de a-și angaja răspunderea asupra proiectului legii educației naționale – în condițiile în care, în prezent, la Senat, în calitate de Cameră decizională, se află în dezbaterile comisiilor permanente un proiect de lege cu același obiect de reglementare inițiat de Guvern și depus la Parlament în luna aprilie a acestui an, iar în Programul de guvernare al actualului cabinet, educația figurează ca o componentă esențială a dezvoltării durabile pentru orice societate, ce reclamă o reflectare unitară, completă, sistematică și coerentă a domeniului, cu participarea tuturor segmentelor sociale implicate în acest proces, Guvernul acționează discreționar, depășindu-și competențele.

Se mai arată faptul că, potrivit art.75 din Constituție, numai prima Cameră competentă are obligația de a se pronunța într-un anumit termen asupra unei inițiative legislative aflate în dezbateră sa, tocmai pentru a da posibilitatea Camerei decizionale să analizeze și să dezbată – în alte termene decât cele impuse primei Camere, o inițiativă legislativă. Se consideră că nu este întemeiat argumentul potrivit căruia structura politică a comisiei de specialitate nu mai permite adoptarea proiectului de lege aflat în dezbateră Senatului, pentru că determinantă în adoptarea unei legi nu este structura politică a unei comisii permanente – care depune numai un raport - ci structura politică a unei Camere a Parlamentului, care în final este cea care adoptă o lege dincolo de soluția prevăzută în raport. Se apreciază că actuala structură politică a Senatului nu numai că permite, dar poate și impune o anumită soluție legislativă convenabilă Guvernului.

Față de cele arătate, se apreciază că singura rațiune a deciziei Guvernului de a-și angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra Proiectului Legii educației naționale este aceea că, uzând de majoritatea parlamentară favorabilă, acesta dorește să impună Parlamentului, în cazul de față Senatului, printr-o procedură rapidă, lipsită de orice fel de dezbateri, adoptarea unei legi, ceea ce reprezintă o înfrângere a competențelor constituționale ale Parlamentului.

În sfârșit, se mai susține că decizia Guvernului încalcă și prevederile art.147 alin.(4) din Constituție, care consacră caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, atât în ceea ce privește considerentele, cât și dispozitivul acestora. Se conchide în sensul că decizia Guvernului de a-și angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unei legi a educației naționale, în condițiile în care Senatul este deja sesizat, în calitate de Cameră decizională, cu un proiect de lege care are același obiect de reglementare, este un act prin care se încalcă competențele Parlamentului în materia legiferării.

Guvernul a comunicat, cu Adresa nr.5/8143/E.B. din 22 octombrie 2010, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.15161 din 22 octombrie 2010, punctul său de vedere în sensul că nu se poate reține existența unui conflict juridic de natură constituțională între Parlament și Guvern, nefiind în situația arogării de către Guvern a unor competențe care aparțin altor autorități publice, în speță Parlamentului.

Se arată în acest sens că însăși Legea fundamentală consacră două instituții juridice ce permit Guvernului să participe, **în mod excepțional**, la actul legiferării, și anume angajarea răspunderii Guvernului și delegarea legislativă.

Se susține că nu au fost încălcate nici dispozițiile constituționale care consacră principiul separației puterilor în stat, întrucât varianta pentru care Guvernul și-a angajat răspunderea reprezintă tocmai forma adoptată de Camera Deputaților, valorificând astfel îmbunătățirile aduse soluțiilor legislative inițiale, ca urmare a amendamentelor și dezbaterilor în cadrul acestei Camere a Parlamentului. În plus, conform art.114 alin.(3) din Constituție, la proiectul de lege pentru care Guvernul și-a asumat răspunderea pot fi formulate amendamente, împrejurare care permite parlamentarilor să intervină în conținutul efectiv al proiectului de lege.

Se mai arată că, în condițiile în care la nivelul Senatului - în calitate de cameră decizională - proiectul a înregistrat un veritabil blocaj (sesizarea Senatului cu proiectul de lege având loc la data de 21 mai 2010), și dată fiind necesitatea reglementării cu maximă celeritate, domeniul fiind de importanță maximă, întreruperea procedurii de examinare și dezbateri a proiectului de lege la nivelul Senatului poate fi apreciată drept legitimă și oportună. Potrivit art.327 din proiectul de lege examinat, acest act normativ ar urma să intre în vigoare în termen de 30 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I. În plus, măsurile de reorganizare a învățământului preuniversitar și universitar pe care implementarea dispozițiilor acestei legi le generează nu pot fi aplicate *uno ictu*, necesitând elaborarea și adoptarea unei ample și complexe legislații secundare în această

materie, care să fie de natură să asigure aplicarea, de o manieră adecvată și eficientă, a prevederilor legii. În consecință, “contextul în care ar urma să fie asumată răspunderea asupra proiectului Legii educației naționale prezintă neîndoiește sensibile elemente de diferență față de momentul septembrie 2009, motivele relevate în Decizia Curții Constituționale nr.1557/2009 fiind înlăturate”.

În sfârșit, referitor la afirmația din sesizare, potrivit căreia Guvernul creează un precedent foarte periculos prin care se poate generaliza o practică de ocolire a dezbaterilor parlamentare, se arată că noul Cod civil a fost adoptat prin Legea nr.287/2009, în temeiul prevederilor art.114 alin.(3) din Constituție, în urma angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și Senatului, în ședința comună din data de 22 iunie 2009. Or, la acel moment, proiectul era adoptat la Senat, aflându-se în dezbaterile Camerei Deputaților, iar în raportul Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților, s-a constatat că proiectul de lege “a rămas fără obiect ca urmare a adoptării Legii nr.287/2009 privind Codul civil, prin angajarea răspunderii Guvernului.”

II. Dezbaterile asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională au avut loc la data de 27 octombrie 2010 și s-au desfășurat potrivit prevederilor art.35 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu citarea părților și ascultarea concluziilor reprezentanților acestora. Au fost prezenți autorul sesizării, Președintele Senatului, domnul Mircea Dan Geoană, reprezentantul Senatului, domnul Toni Greblă, președinte al Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Senatului, reprezentantul Camerei Deputaților, domnul profesor universitar doctor Gheorghe Iancu, șef al Serviciului juridic al Camerei Deputaților, precum și reprezentantul Guvernului, doamna Cynthia Carmen Curt, consilier de stat. Susținerile acestora au fost consemnate în încheierea de la acea dată, când Curtea, având în vedere dispozițiile art.51 alin.(1) teza a doua din Legea nr.47/1992, a dispus repunerea cauzei pe rol și redeschiderea dezbaterilor, cu citarea părților implicate în conflict.

Dezbaterile au fost reluate la data de 3 noiembrie 2010, în prezența reprezentantului Senatului, domnul Toni Greblă, președinte al Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Senatului, a reprezentantului Camerei Deputaților, domnul profesor universitar doctor Gheorghe Iancu, șef al Serviciului juridic al Camerei Deputaților, și a celui al Guvernului, doamna Cynthia Carmen Curt, consilier de stat.

Având cuvântul, reprezentantul Senatului, domnul Toni Greblă, arată că, în plus față de cele arătate la termenul anterior, dorește să sublinieze o serie de elemente de natură să susțină opinia exprimată în sensul că în cauză există un conflict juridic de natură constituțională între Parlament și Guvern.

Arată în acest sens că există o diferență de viziune între Guvern și Senat cu privire la instituția angajării răspunderii asupra unui proiect de lege. Astfel, viziunea Guvernului este absolutistă, în sensul că acest drept al Guvernului nu poate fi respins niciodată. Din perspectiva Senatului, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie, dreptul Guvernului de a-și angaja răspunderea cu privire la un proiect de lege nu este limitat, însă el trebuie astfel exercitat încât să nu paralizeze activitatea normală a Parlamentului. Citează în acest sens din Decizia nr.1557/2009 a Curții Constituționale, subliniind și faptul că puterile statului nu trebuie să își rezolve conflictele decât în spiritul bunelor practici politice.

Mai arată că nu se justifică urgența recurgerii la această procedură iar de esența angajării răspunderii, dincolo de caracterul complex al reglementării, este ca legea care intră în vigoare să aibă aplicabilitate imediată.

Reprezentantul Camerei Deputaților, domnul Gheorghe Iancu arată că se mențin de către Camera Deputaților opiniile exprimate la termenul anterior, cu o serie de precizări: dacă există un conflict, acesta nu este între Parlament și Guvern ci, eventual, între Senat și Guvern, deoarece nu există nici o sesizare a președintelui

Camerei Deputaților cu privire la existența vreunui conflict; nu este vorba despre oprirea procedurii legislative la Senat, procesul legislativ fiind continuat în această Cameră; prin angajarea răspunderii, Guvernul a încercat să înlăture blocajul creat în Parlament, unde proiectul Legii educației naționale a stat mai mult de 6 luni; nu este vorba despre o arogare de competențe de către Guvern, deoarece, potrivit art.114 din constituție, acesta este singurul competent să-și angajeze răspunderea; angajarea răspunderii se poate face în paralel cu dezbaterile legii în Parlament, sub acest aspect art.114 din Constituție neconținând nici o distincție, iar acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu o poate face. În concluzie, în cauză nu există conflict juridic de natură constituțională.

Reprezentantul Guvernului, doamna Cyntia Carmen Curt arată că Guvernul își menține toate argumentele expuse anterior. Arată că instanța de contencios constituțional este chemată să exercite un control de conformitate, iar nu unul de oportunitate, precum și faptul că bunele practici nu pot forma obiectul unui conflict. Procedura angajării răspunderii este la latitudinea exclusivă a Guvernului, iar, în ceea ce privește urgența reglementării, arată că aceasta există, în condițiile în care Guvernul, pentru aplicarea acesteia, urmează să adopte peste 100 de acte normative.

În replică, reprezentantul Senatului arată că obiectul conflictului nu este acela că s-a blocat procedura legislativă, ci că prin această procedură Guvernul a ocolit competența Parlamentului.

Președintele declară închise dezbaterile.

CURTEA,

examinând cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională, formulată de președintele Senatului, punctele de vedere ale Senatului, Camerei Deputaților și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile reprezentanților autorităților publice aflate în conflict, dispozițiile Constituției și ale

Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

III. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. e) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 34 și 35 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Parlamentul României și Guvern privitor la “oprirea procedurii legislative de la Senat a Proiectului Legii Educației Naționale și angajarea răspunderii de către Guvern asupra acestui proiect.”

Examinând modul de derulare a procesul legislativ cu privire la Proiectul Legii educației naționale se constată următoarele:

- în exercitarea dreptului său constituțional de **inițiativă legislativă**, prevăzut de art.74 din Legea fundamentală, **Guvernul a transmis Camerei Deputaților**, în calitate de primă Cameră sesizată, **proiectul Legii educației naționale**, la data de **12 aprilie 2010**;
- la data de **19 mai 2010**, **proiectul a fost adoptat de Camera Deputaților**, sub titlul “*Legea educației naționale și învățarea pe tot parcursul vieții*”, fiind înaintat Senatului, în calitate de Cameră decizională, la aceeași dată;
- **la Senat proiectul a fost înregistrat sub nr.L344/26 mai 2010**, fiind declanșată procedura de dezbatere în Comisiile de specialitate sesizate în fond sau pentru aviz; ultima mențiune din fișa actului aflată pe site-ul acestei Camere se referă la data de **22 iunie 2010**, și privește avizul de la Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital. În cuprinsul sesizării formulată de Președintele Senatului se arată că proiectul de lege se află din data de **26 mai 2010 la Comisia pentru învățământ, știință, tineret și sport**, Comisie care nu a putut finaliza dezbaterile datorită complexității proiectului;
- în ședința de Guvern din data de **12 octombrie 2010**, la 6 luni de la data transmiterii proiectului de lege către Parlament, **Guvernul a hotărât angajarea**

răspunderii asupra proiectului Legii educației naționale, apreciată ca fiind “o lege extrem de importantă pentru modernizarea învățământului românesc”, parte componentă a procesului de reformă a statului;

- **în ședința comună a Birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului din ziua de 18 octombrie 2010**, înainte de sesizarea Curții Constituționale de către Președintele Senatului, a fost discutată solicitarea Guvernului, transmisă de Primul-ministru al României, cu privire la angajarea răspunderii asupra Legii educației naționale și declanșarea procedurilor parlamentare necesare, stabilindu-se următorul calendar pentru angajarea răspunderii: luni, 25 octombrie 2010, orele 15.00, depunere de amendamente; joi, 28 octombrie 2010, ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului în vederea angajării răspunderii Guvernului ;
- la data de **19 octombrie 2010, Președintele Senatului a transmis Curții Constituționale sesizarea pentru soluționarea conflictului juridic de natură constituțională** dintre Parlamentul României și Guvern privitor la “oprirea procedurii legislative de la Senat a proiectului Legii educației naționale și angajarea răspunderii de către Guvern asupra acestui proiect.”

IV. În ceea ce privește noțiunea de **conflict juridic de natură constituțională dintre autorități publice**, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.144 din 17 februarie 2005, că acesta 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"*. De asemenea, prin Decizia nr.97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.144 din 17 februarie 2005, Curtea a reținut: *"Conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe*

autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale.” În sfârșit, Curtea a mai 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.”* (Decizia nr.270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.290 din 15 aprilie 2008).

Față de circumstanțierea realizată în jurisprudența citată cu privire la atribuția conferită Curții Constituționale de art.146 lit.e) din Constituție, rezultă că în prezenta cauză Curtea urmează să se pronunțe cu privire la faptul dacă, prin angajarea răspunderii cu privire la un proiect de lege aflat în dezbatere parlamentară, proiect al cărui inițiator este, adoptat ulterior de Camera Deputaților, Guvernul și-a arogat competențe care, potrivit Constituției, nu îi aparțin, a încălcat competența Parlamentului de unică autoritate legiuitoare, ori a creat orice alt conflict juridic de natură constituțională.

V. Analizând textele constituționale de referință, se constată următoarele:

Potrivit art.61 alin.(1) din Constituție, *„Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.”*

Potrivit art.102 alin.(1) din Constituție, *„Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice.”*

Raporturile dintre cele două autorități sunt guvernate de dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituție, potrivit cărora *“Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor- legislativă, executivă și judecătorească- în cadrul democrației constituționale.”*

Potrivit art.114 alin.(1) din Constituție „*Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, asupra unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege*”. Acest text constituțional este reglementat în Capitolul IV al Titlului III din Legea fundamentală, capitol intitulat “*Raporturile Parlamentului cu Guvernul*”.

Din interpretarea textelor constituționale arătate, precum și a modului în care legiuitorul constituant a înțeles să le situeze în chiar structura Legii fundamentale, rezultă că legiferarea pe calea angajării răspunderii de către Guvern are caracter de excepție. Așa cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, respectiv prin Decizia nr.1557 din 18 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.40 din 19 ianuarie 2010, “la aceasta modalitate simplificată de legiferare trebuie să se ajungă *în extremis*, atunci când adoptarea proiectului de lege în procedura obișnuită sau în procedura de urgență nu mai este posibilă ori atunci când **structura politică a Parlamentului nu permite adoptarea proiectului de lege în procedura uzuală sau de urgență.**” Prin aceeași decizie, Curtea a mai statuat că “angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege urmărește ca acesta să fie adoptat în condiții de maximă celeritate, conținutul reglementării vizând stabilirea unor măsuri urgente într-un domeniu de maximă importanță, iar aplicarea acestora trebuie să fie imediată. [...] Prin urmare, **chiar dacă la prima vedere posibilitatea angajării răspunderii nu este supusă niciunei condiții, oportunitatea și conținutul inițiativei rămânând teoretic la aprecierea exclusivă a Guvernului, acest lucru nu poate fi absolut**, pentru că exclusivitatea Guvernului este opozabilă numai Parlamentului, și nu Curții Constituționale ca garant al supremației Legii fundamentale.”

Pornind de la aceste considerente de principiu desprinse din jurisprudența sa, care circumscriu în mod categoric condițiile în care Guvernul își poate angaja răspunderea asupra unui proiect de lege, și văzând dispozițiile art.1 alin.(4), art.61

alin.(1), art.102 alin.(1) și art.114 alin.(1) din Constituție, Curtea constată că angajarea răspunderii Guvernului asupra proiectului Legii educației naționale, aflat în dezbateri parlamentară, respectiv la Senat, în calitate de Cameră decizională, nu își găsește nici o motivare.

Astfel, nu subzistă condiția urgenței care să fi determinat o astfel de măsură din partea Guvernului, câtă vreme măsurile prevăzute în proiectul de lege intră în efectivitate începând cu anul școlar 2011-2012, iar, unele dintre acestea, chiar cu anul școlar 2012-2013 [potrivit art.361 alin.(3) din proiect].

Sub acest aspect, nu poate fi reținut argumentul exprimat în punctul de vedere al Guvernului în sensul că „proiectul a înregistrat un veritabil blocaj în condițiile în care sesizarea Senatului cu proiectul de lege a avut loc la data de 21 mai 2010”, și nici încercarea de acreditare a ideii că termenul de legiferare în această Cameră este excesiv. Curtea observă, în acest sens, faptul că art.75 din Constituție nu stabilește nici un termen cu privire la dezbaterile proiectelor de lege în Camera decizională, și nici un criteriu pentru a aprecia cu privire la caracterul rezonabil al termenului în care se finalizează procesul legislativ în această Cameră, tocmai în considerarea caracterului său decizional.

Curtea constată, de asemenea, că, potrivit art.76 alin.(3) din Constituție, *“La cererea Guvernului sau din proprie inițiativă, Parlamentul poate adopta proiecte de legi sau propuneri legislative cu procedură de urgență, stabilită potrivit regulamentului fiecărei Camere”*. Or, din actele depuse la dosar nu a fost identificat nici un demers al Guvernului, adresat Senatului, pentru dezbaterile proiectului de lege în procedură de urgență. Prin urmare, afirmația Guvernului în sensul că această dezbateri a fost tergiversată, nu se susține.

Din examinarea documentelor depuse la dosar de reprezentantul Senatului, respectiv un act centralizator cu privire la „participanții la dezbaterile proiectului de lege – Legea educației naționale L344/2001”, precum și un „Document de lucru la

proiectul de lege – Legea educației naționale și învățarea pe tot parcursul vieții”, rezultă, cu evidență, două concluzii:

a) la 11 din cele 29 de ședințe de dezbateri a Proiectului de lege la Senat, desfășurate în perioada 1 iunie 2010 – 7 octombrie 2010, a participat ca reprezentant al Guvernului chiar ministrul educației;

b) în cadrul Comisiei pentru învățământ, știință, tineret și sport, atât proiectul de lege cât și amendamentele propuse au fost supuse dezbaterii, Comisia desfășurând, în acest sens, o activitate corespunzătoare.

Nu există, prin urmare, nici o dovadă a vreunui blocaj sau a unei inactivități parlamentare, cu referire la proiectul de lege în discuție. În plus, la aprecierea termenului de dezbateri a legii la Senat (termen care, așa cum s-a observat, nu este limitat de dispozițiile Legii fundamentale), trebuie avut în vedere că acesta s-a suprapus în mare măsură cu perioada vacanței parlamentare, respectiv în ceea ce privește intervalul 30 iunie - 1 septembrie 2010.

Astfel fiind, angajarea răspunderii Guvernului asupra proiectului Legii educației naționale încalcă prevederile art.114 din Constituție, în sensul jurisprudenței Curții Constituționale. Și în această cauză, ca și în cea deferită Curții și soluționată prin Decizia nr.1557/2009, ocolirea procedurii de examinare și dezbateri a proiectului de lege, atât în cadrul comisiilor de specialitate, cât și în plenul fiecărei Camere a Parlamentului, potrivit competențelor stabilite de art. 75 din Constituție, și recurgerea la angajarea răspunderii asupra unui proiect de lege nu-și găsesc o motivare nici în fapt, nici în drept.

Întărind cele reținute în decizia anterior menționată, Curtea observă și reține că acceptarea ideii potrivit căreia Guvernul își poate angaja răspunderea asupra unui proiect de lege în mod discreționar, oricând și în orice condiții, ar echivala cu transformarea acestei autorități în autoritate publică legiuitoare, concurentă cu Parlamentul în ceea ce privește atribuția de legiferare. Or, o astfel de interpretare

dată dispozițiilor art.114 din Legea fundamentală este în totală contradicție cu cele statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența citată, și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art.147 alin.(4) din Constituție, care consacră obligativitatea *erga omnes* a deciziilor Curții Constituționale, și încalcă în mod flagrant dispozițiile art.1 alin.(4) și art.61 alin.(1) din Constituție.

Din această perspectivă, Curtea constată că angajarea răspunderii Guvernului asupra proiectului Legii educației naționale, în condițiile în care proiectul de lege se afla în proces de legiferare la Senat, în calitate de Cameră decizională, a declanșat un conflict juridic de natură constituțională între Guvern și Parlament, întrucât prin exercitarea de către Guvern a unei competențe, cu nerespectarea cadrului constituțional care o circumstanțiază, s-a încălcat competența Parlamentului de unică autoritate legiuitoare.

Legitimarea unui astfel de act, cu argumentul că art.114 din Constituție nu face nici o distincție cu privire la posibilitatea Guvernului de a-și angaja răspunderea, argument fundamentat pe ideea că tot ce nu este interzis este permis, ar putea conduce, în final, la crearea unui blocaj instituțional, în sensul că Parlamentul ar fi în imposibilitate de a legifera, adică de a-și exercita rolul său fundamental, de unică autoritate legiuitoare.

Curtea subliniază în acest context importanța, pentru buna funcționare a statului de drept, a colaborării dintre puterile statului, care ar trebui să se manifeste în spiritul normelor de loialitate constituțională, comportamentul loial fiind o prelungire a principiului separației și echilibrului puterilor în stat. Astfel, în situația în care Parlamentul este sesizat cu un proiect de lege deosebit de complex, apreciat însă de Guvern ca fiind vital pentru programul său de guvernare, ceea ce presupune și o anumită urgență, și față de faptul că textul constituțional de referință, respectiv art.75 din Constituție, nu prevede nici un termen în care Camera decizională trebuie să se pronunțe asupra proiectului de lege adoptat de prima Camera sesizată, buna

desfășurare a procesului de legiferare și atingerea finalității sale, respectiv realizarea actului de guvernare în conformitate cu voința poporului, exercitată prin reprezentanții săi, care constituie Parlamentul, este condiționată și de colaborarea dintre Guvern și Parlament.

Sub aspectul părților implicate în conflict, Curtea constată că acestea sunt Guvernul și Parlamentul, iar nu Guvernul și Senatul, chiar dacă sesizarea președintelui Senatului nu a fost însușită și de președintele Camerei Deputaților, deoarece, din perspectiva procesului legislativ, această distincție nu prezintă relevanță. Legea reprezintă actul juridic al Parlamentului, procesul de adoptare al acesteia vizând nu numai adoptarea în una dintre Camere, ci parcurgerea întregii proceduri parlamentare.

Cu privire la solicitarea autorului sesizării, în sensul că instanța de contencios constituțional să oblige Guvernul să renunțe la procedura angajării răspunderii, Curtea constată că această cerere excedează competenței sale, soluția aparținând în exclusivitate autorităților publice aflate în conflict.

Având în vedere considerentele expuse în prezenta decizie, dispozițiile art.146 lit.e) din Constituție, precum și prevederile art.11 alin.(1) lit.A.e), art.34 și art.35 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale,

Cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Constată că angajarea răspunderii de către Guvern în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în temeiul art.114 alin.(1) din Constituție, asupra proiectului Legii educației naționale, este neconstituțională și a declanșat un conflict juridic de natură constituțională între Guvern și Parlament, întrucât

proiectul de lege se află în proces de legiferare la Senat, în calitate de Cameră decizională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Parlamentului României și Guvernului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterea a avut loc la data de 3 noiembrie 2010 și la aceasta au participat: Augustin Zegrean, președinte, Aspazia Cojocaru, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroiu, Mircea Ștefan Minea, Iulia Antoanella Motoc, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán și Tudorel Toader, judecători.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,
Augustin Zegrean**



**PRIM MAGISTRAT – ASISTENT,
Marieta Safta**

Se publică împreună cu
Decizia nr. 1431/2010.

OPINIE SEPARATĂ

la Decizia Curții Constituționale nr.1431 din 3 noiembrie 2010

În dezacord cu opinia majoritară, considerăm că sesizarea formulată de Președintele Senatului prin care s-a solicitat Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art.146 lit.e) din Constituție, precum și ale art.11 alin.(1) pct.A lit.e) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între Parlamentul României și Guvern, conflict declanșat prin oprirea procedurii legislative de la Senat a proiectului Legii Educației Naționale și angajarea răspunderii de către Guvern asupra acestui proiect, nu întrunește condițiile necesare constatării unui conflict juridic de natură constituțională pentru următoarele motive:

I. În ceea ce privește noțiunea de **conflict juridic de natură constituțională dintre autorități publice**, Curtea Constituțională constată că, prin Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005, a statuat că acesta 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”*.

Așadar, conflictul juridic de natură constituțională se poate declanșa între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale.

Pentru soluționarea cererii ce formează obiectul dosarului de față, Curtea Constituțională trebuia să se raporteze la textele din Legea fundamentală incidente pentru a determina competența celor două autorități implicate: Parlamentul României și Guvernul României.

Potrivit art.61 alin.(1) din Constituție, *„Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.”*

Potrivit art.102 alin.(1) din Constituție, *„Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice.”*

Realizarea programului de guvernare acceptat de Parlament presupune și promovarea, respectiv adoptarea de acte normative pentru reglementarea relațiilor sociale vizate la elaborarea acestui program. În ceea ce privește legile, promovarea acestora se poate realiza de către Guvern prin exercitarea dreptului său de inițiativă legislativă, în condițiile art.74 din Constituție (*„inițiativa legislativă aparține, după caz, Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot [...]*), urmată de dezbaterea legii în cadrul procedurii legislative ordinare, sau prin angajarea răspunderii în fața Parlamentului, în condițiile art.114 din Constituție (*„Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, asupra unui program, a unei*

declarații de politică generală sau a unui proiect de lege”), urmată de dezbaterrea unei probleme eminentemente politice, legată de rămânerea sau demiterea Guvernului.

Cele două instituții – inițiativa legislativă și angajarea răspunderii - dau expresie unor competențe constituționale ale Guvernului și nu se exclud una pe cealaltă.

Cât privește situația care a fost dedusă examinării Curții, respectiv angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, decisă după momentul sesizării Parlamentului cu același proiect, pe calea exercitării inițiativei legislative, nici unul dintre textele constituționale nu stabilește reguli sau interdicții. În lipsa unor dispoziții constituționale, exprese ori implicite, care să condiționeze sau să restricționeze în vreun fel libertatea Guvernului de a alege să își asume răspunderea pe un proiect de lege în fața Parlamentului, atunci când apreciază că o asemenea măsură se impune (asumându-și, în mod evident, riscurile corelative descrise de art. 114 alin.(2) din Constituție), apreciem că nu există temeiul legal sau constituțional care să distingă cu privire la originea proiectului de lege, respectiv un proiect de lege propriu ori unul preluat dintr-una din Camerele parlamentare, sau cu privire la conținutul/materia de reglementare a proiectului de lege care face obiectul angajării răspunderii Guvernului.

Raporturile dintre cele două autorități sunt însă guvernate de principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, care implică nu numai ideea de colaborare, ci și de control, prin mijloace constituționale specifice. Unul dintre mijloacele juridice de realizare a funcției de control a Parlamentului asupra Guvernului îl constituie moțiunea de cenzură, ce constituie forma cea mai gravă de sancțiune ce poate fi aplicată Guvernului de către Parlament. În situația

angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui proiect de lege, Guvernul poate fi demis *„dacă o moțiune de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea programului, a declarației de politică generală sau a proiectului de lege a fost votată în condițiile art.113”* („cu votul majorității deputaților și senatorilor”).

Având în vedere dispozițiile constituționale invocate considerăm că decizia Guvernului de angajare a răspunderii asupra Proiectului Legii educației, chiar dacă a fost precedată de promovarea unei inițiative legislative cu privire la un proiect cu același titlu, nu poate fi catalogată ca un act de arogare a unor puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin Parlamentului. Este evident că Guvernul exercită în acest fel o competență prevăzută în mod expres de prevederile art.114 din Legea fundamentală.

În plus, în condițiile în care varianta proiectului de lege pentru care Guvernul și-a angajat răspunderea reprezintă tocmai forma adoptată de Camera Deputaților (iar nu forma inițială a proiectului), se poate constata, practic, o însușire de către Guvern a deciziei luate de una dintre cele două componente ale forului legislativ.

Din această perspectivă, problema raporturilor de ordin constituțional în cauza supusă analizei Curții se cantonează în principal în sfera relațiilor dintre Guvern și Senat. Se invocă sub acest aspect faptul că Guvernul nu putea decide retragerea proiectului câtă vreme acesta fusese deja adoptat de Camera Deputaților. Or, decizia de angajare a răspunderii Guvernului nu poate fi interpretată ca fiind o decizie de retragere a proiectului de lege, ci, dimpotrivă, un act de promovare a acestuia, în stadiul existent la data angajării răspunderii, adică în forma adoptată de Camera Deputaților.

Mai mult, art.114 din Constituție stabilește posibilitatea depunerii de amendamente la proiectul de lege, precum și, așa cum s-a arătat, posibilitatea demiterii Guvernului pe calea moțiunii de cenzură. Această instituție constituțională determină, în esență, ca decizia de continuare a procesului legislativ la Senat cu privire la acest proiect să fie condiționată tot de poziția și decizia Parlamentului, exprimată cu prilejul angajării răspunderii Guvernului.

Dincolo de aceste rațiuni teoretice, nu putem face abstracție de împrejurarea că, în concret, nu este întrunită una dintre condițiile existenței conflictului juridic de natură constituțională și anume **nu există blocaj instituțional**. Astfel, în ședința comună a Birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului din ziua de 18 octombrie 2010, a fost discutată solicitarea Guvernului, transmisă de primul-ministru, cu privire la angajarea răspunderii asupra Legii educației naționale și declanșarea procedurilor parlamentare necesare, stabilindu-se calendarul aferent. Astfel, a fost fixat termenul pentru depunerea de amendamente până pe data de 25 octombrie 2010, orele 15.00, iar în data de 28 octombrie 2010 a avut loc ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului în vederea angajării răspunderii Guvernului.

Așa fiind, prin discutarea solicitării Guvernului cu privire la angajarea răspunderii asupra Legii educației naționale și stabilirea calendarului privind procedurile parlamentare aferente, Parlamentul nu a avut o conduită din care să rezulte o stare de conflict juridic de natură constituțională. Chiar dacă s-ar accepta ipoteza unui atare conflict, declanșat de solicitarea primului-ministru al Guvernului, prin conduita sa ulterioară, autoritatea legiuitoare a dezamorsat această stare, parcurgând procedurile parlamentare și evitând, deci, un blocaj instituțional.

Prin urmare, constatăm că din coroborarea dispozițiilor constituționale incidente în cauză, și anume art.1 alin.(5), art.61 alin.(1) și art.114 alin.(1) și (2), rezultă – indubitabil – că Parlamentul este și rămâne unica autoritate legiuitoare și în cazul asumării răspunderii de către Guvern, întrucât procedura asumării răspunderii de către Guvern se derulează în fața camerelor reunite ale Parlamentului și se desfășoară sub supravegherea și controlul forului legislativ suprem, care are la îndemână, în virtutea prevederilor constituționale exprese ale art.114 alin.(2), posibilitatea demiterii Guvernului printr-o moțiune de cenzură.

Având în vedere considerentele expuse, **apreciem că nu există un conflict juridic de natură constituțională între Parlamentul României și Guvern** în legătură cu decizia Guvernului de angajare a răspunderii cu privire la Legea educației naționale.

II. În ceea ce privește **aspectele referitoare la problema constituționalității angajării răspunderii Guvernului** asupra Proiectului Legii educației, cu referire în mod concret la acest proiect, aspecte invocate în cadrul sesizării și susținute cu argumente desprinse din jurisprudența Curții Constituționale, considerăm că acestea **nu pot face obiectul analizei în cadrul soluționării presupusului conflict juridic de natură constituțională** cu care Curtea a fost sesizată.

Chiar dacă în urma analizei realizate, prin opinia majoritară a judecătorilor Curții, s-a constatat că există un conflict de natură constituțională, **Curtea nu își poate extinde controlul și asupra constituționalității angajării răspunderii Guvernului.** Aceste aspecte pot face obiectul unei eventuale examinări a Legii educației naționale, sub aspectul **constituționalității extrinseci** a legii adoptate prin angajarea

răspunderii Guvernului, examinare care poate fi realizată în exercitarea altei atribuții constituționale, respectiv cea prevăzută de art.146 lit.a) din Constituție. Aceasta deoarece controlul de constituționalitate **se poate exercita exclusiv asupra unei legi adoptate de Parlament**, înainte de promulgare, decizia Curții prin care s-ar constata neconstituționalitatea acesteia având ca efect întoarcerea legii în Parlament, care este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.

Or, **Decizia nr.1431 din 3 noiembrie 2010 prin care se statuează asupra neconstituționalității angajării răspunderii Guvernului** asupra proiectului de lege în discuție, pe baza interpretării date de Curte dispozițiilor art.114 din Constituție în Decizia Curții Constituționale nr.1557 din 18 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.40 din din 19 ianuarie 2010, **realizează un control de constituționalitate al acestei legi aflată în stadiul de proiect, ceea ce este inadmisibil.**

Mai mult, invocarea ca și precedent juridic a Deciziei nr.1557 din 18 noiembrie 2009, pronunțată în temeiul art.146 lit.a) din Constituție, cu privire la o lege adoptată de Parlament, și a argumentelor pe care aceasta s-a întemeiat este nu numai rezultatul unei viziuni *pro causa* a celor care formează opinia majoritară, ci este menită să creeze **o gravă confuzie cu privire la atribuțiile Curții Constituționale**, care sunt strict delimitate de prevederile Legii fundamentale.

Pe de altă parte, în considerentele deciziei opinia majoritară statuează că Guvernul nu poate fi obligat să renunțe la procedura angajării răspunderii, întrucât continuarea procedurii, inclusiv dezbaterea moțiunii de cenzură, este atributul celor două autorități implicate, ceea ce, **în opinia semnatarilor acestei opinii separate, înseamnă că procedura poate fi continuată.**

În concluzie, apreciem că **dispozitivul Deciziei Curții Constituționale nr.1431 din 3 noiembrie 2010** constituie o **evidență depășire a competenței Curții Constituționale și, în mod direct, o încălcarea a prevederilor art.1 alin.(5), art.142 alin.(1), art.146 lit.e) și art.147 alin.(2) din Constituție.**

Președintele Curții Constituționale,

Augustin Zegrean



Judecători,

Iulia Antoanella Motoc



Mircea Ștefan Minea



Puskás Valentin Zoltán



Se publică împreună
cu Decizia nr. 1431/2010

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
Judecător Petre Lăzăroiu
Dosar nr.4229 E/2010

OPINIE CONCURENTĂ

la Decizia Curții Constituționale nr.1431 din 3 noiembrie 2010
asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre Parlamentul României și Guvern, formulată de
Președintele Senatului

Înainte de orice comentariu, îmi mențin concluzia că, prin angajarea răspunderii Guvernului asupra proiectului Legii educației naționale, în timp ce acesta se afla în dezbateră Senatului în calitate de Cameră decizională după ce anterior fusese adoptat de Camera Deputaților prin votul final, s-a declanșat un conflict juridic de natură constituțională între cele două autorități, respectiv Guvernul României și Parlamentul României, prin Senatul României.

1. În ceea ce privește noțiunea de **conflict juridic de natură constituțională dintre autorități publice**, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.144 din 17 februarie 2005, că acesta 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"*.

Sub acest aspect, trebuie să acceptăm ideea că un atare conflict între autoritățile statului poate exista, dovada cea mai concludentă fiind aceea că însăși Constituția îl prevede.

2. Actul juridic al angajării răspunderii Guvernului asupra proiectului Legii educației naționale îl constituie Hotărârea Guvernului trimisă Parlamentului, prin scrisoarea din 13 octombrie 2010; Guvernul României a adresat la 13 octombrie o scrisoare Parlamentului României, prin care a hotărât să-și angajeze răspunderea asupra proiectului Legii educației naționale, angajare întemeiată pe dispozițiile art.114 alin.(1) din Constituție. Apreciez însă că nu actul în sine al angajării răspunderii Guvernului a declanșat conflictul juridic de natură constituțională între cele două autorități, ci modalitățile și împrejurările concrete în care a fost exprimat (la momentul angajării, proiectul Legii educației naționale fusese adoptat de către Camera Deputaților, prin votul final al deputaților, iar la Senat parcursese o parte importantă din procedură).

De altfel, a admite că actul angajării răspunderii Guvernului ar declanșa, de principiu, un conflict juridic de natură constituțională între Parlament și Guvern, ar însemna să admitem că dispozițiile art.114 alin.(1) din Constituție sunt inaplicabile, fapt de neacceptat într-o democrație.

3. Pe de altă parte, angajarea răspunderii Guvernului nu poate fi catalogată ca fiind neconstituțională pentru că, pe de o parte, are temei constituțional [art.114 alin.(1) din Constituție], iar, pe de altă parte, neconstituționalitatea poate purta asupra unei legi, asupra unui tratat sau asupra unui Regulament al celor două Camere etc, în nici un caz însă nu poate purta asupra unui proiect de lege (în speță, angajarea răspunderii Guvernului viza un proiect de lege), sau asupra unui act juridic unilateral, cum a fost Hotărârea Guvernului de angajare a răspunderii pe proiectul Legii educației naționale, chiar dacă acest act juridic ar avea caracter normativ.

De aceea, Curtea trebuia să se pronunțe asupra cererii Președintelui Senatului (astfel cum rezultă din chiar petitul acțiunii), și anume **“de a soluționa conflictul juridic de natură constituțională dintre Parlamentul României, pe de o parte, și Guvern, ca autoritate publică a puterii executive, pe de altă parte, conflict declanșat prin oprirea procesului legislativ de la Senat cu proiectul Legii”**

educației naționale și angajarea răspunderii de către Guvern asupra acestui proiect.”

Curtea trebuia să se pronunțe, de asemenea, chiar în dispozitivul deciziei, și pe solicitarea Președintelui Senatului formulată în finalul sesizării, și nu să trateze această solicitare în considerentele deciziei. Solicitarea, chiar dacă nu figura ca un capăt distinct de cerere, nu putea fi ignorată, citez: “rog Curtea Constituțională să constate existența conflictului juridic de natură constituțională între Guvernul României și Parlament cu privire la proiectul Legii educației naționale și să oblige Guvernul să renunțe la procedura angajării răspunderii” (subl.ns.)

Din compararea celor două texte (petitul acțiunii și solicitarea din finalul sesizării), rezultă, în accepțiunea autorului, că soluționarea conflictului presupune, pe de o parte, constatarea existenței conflictului, și, pe de altă parte, obligarea Guvernului de a renunța la procedura angajării răspunderii.

Sub acest aspect, trebuie subliniat însă că sintagma “soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice” din cuprinsul art.146 lit.e) din Constituție, are un alt înțeles decât în dreptul comun, chiar dacă și Curtea Constituțională este o instanță, și anume o instanță de contencios constituțional.

În dreptul comun, pornind chiar de la dispozițiile art.1-4 din Titlul I al Codului de procedură civilă - *Competența după materie*, se poate observa că legiuitorul folosește sintagma “judecă... toate procesele și cererile...” ceea ce semnifică, pe de o parte, că într-o cauză determinată judecătorul de drept comun spune dreptul (dă dreptate uneia sau alteia din părți) iar, pe de altă parte, obligă una din părți la o anumită conduită – să dea, să facă sau să nu facă ceva.

În atribuțiile instanței de contencios constituțional, astfel cum acestea sunt prevăzute de dispozițiile art.146 din Constituție, nu poate fi identificată nici o situație în care Curtea să poată obliga o autoritate la o anumită conduită, fiind lipsită în acest sens de prerogativa executării silite.

Prin urmare, soluționarea conflictului juridic de natură constituțională nu presupune obligarea de către Curte a uneia sau alteia dintre părți la o anumită conduită. În considerentele deciziei, Curtea însăși recunoaște că cererea prin care se solicită obligarea Guvernului de a renunța la procedura angajării răspunderii, excedează competenței sale. Se și poate observa că după sesizarea Curții Constituționale de către Președintele Senatului, Pralamentul, prin Birourile celor două Camere, au permis Guvernului să-și angajeze răspunderea, fixând și data prezentării proiectului de lege de către Guvern, iar Guvernul a și uzat de această permisiune, angajându-și practic răspunderea.

Această împrejurare poate conduce și la concluzia atenuării conflictului între cele două autorități, motiv pentru care, în dispozitivul deciziei sus menționate nu trebuia să figureze sintagma “angajarea răspunderii este neconstituțională și a declanșat un conflict”, ci doar constatarea declanșării și existenței conflictului prin angajarea răspunderii Guvernului.

De altfel, în cuprinsul acțiunii, autorul sesizării nu solicită Curții să constate că “angajarea răspunderii Guvernului pe proiectul Legii educației naționale este neconstituțională”.

O atare solicitare nici nu ar fi fost posibilă, dat fiind că, așa cum am arătat mai înainte, nu angajarea răspunderii în sine a Guvernului pe proiectul unei legi este neconstituțională, ci doar produsul acestei angajări – proiectul legii care, ca urmare a angajării răspunderii Guvernului, devine lege prin parcurgerea procedurilor parlamentare.

Judecător,

Petre Lăzăroiu

