

DECIZIA nr.504
din 18 septembrie 2019

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

Nepublicată

Valer Dorneanu	președinte
Cristian Deliorga	judecător
Marian Enache	judecător
Daniel Marius Morar	judecător
Mona Maria Pivniceru	judecător
Gheorghe Stan	judecător
Doina-Livia Stanciu	judecător
Elena-Simina Tănăsescu	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 primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, determinat de „refuzul revocării și, respectiv, numirii unor miniștri, la propunerea primului-ministru, potrivit art.85 alin.(2) din Constituția României, republicată, precum și de refuzul tacit al Președintelui României de a numi miniștri interimari dintre membrii în funcție ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, potrivit art.107 alin.(3) din Constituția României, republicată”.

2. Cererea a fost formulată de primul-ministru 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 sub nr.6894 din 5 septembrie 2019 și constituie obiectul Dosarului nr.2382E/2019.

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 precizează că părțile sunt reprezentate astfel: din partea autorului sesizării, domnul Toni Greblă, secretar general al Guvernului, iar din partea Administrației Prezidențiale, doamna Mihaela Ciochină, consilier prezidențial din cadrul Departamentului Legislativ al Administrației Prezidențiale, ambii reprezentanți depunând împuternicirile la dosar.

5. 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.

6. Domnul Toni Greblă, secretar general al Guvernului, în considerarea motivării ample prezentate în sesizarea înaintată Curții Constituționale în data de 5 septembrie 2019, face câteva referiri succinte asupra prezentei cauze.

7. Motivul prezentei sesizări formulate de primul-ministru constă în blocarea activității a șase ministere prin refuzul Președintelui de a numi miniștri, la propunerea primului-ministru. Cu privire la refuzul numirii miniștrilor interimari, arată că mecanismul constituțional al interimatului este foarte clar reglementat în art.107 din Constituție și nu lasă Președintelui nicio marjă de apreciere asupra propunerii primului-ministru de desemnare a unui ministru interimar, din moment ce propunerea vizează unul dintre membrii în funcție ai Guvernului, iar interimatul nu poate depăși o perioadă de 45 de zile. Dacă Președintele ar avea posibilitatea să poată refuza desemnarea unui ministru interimar, atunci s-ar crea inevitabil premisele unui blocaj instituțional, ceea ce, cu siguranță, nu a intrat în intenția legiuitorului constituant. Mai mult decât atât, norma constituțională trebuie interpretată cu bună-credință și în sensul producerii de efecte juridice, și nu în sens contrar, al blocajului instituțional. Or, situația actuală de blocare a șase ministere prin refuzul Președintelui de a numi miniștri pe motivul schimbării compoziției politice a Guvernului este, în realitate, consecința unei interpretări abuzive, din partea șefului statului, a normelor constituționale incidente, în speță a prevederilor art.85 alin.(2) și (3).

8. Cu referire la acest motiv al refuzului Președintelui de a numi miniștri, se precizează că, la data de 26 august 2019, dată la care primul-ministru a solicitat Președintelui ca, în temeiul art.85 alin.(2) din Constituție, să numească miniștri titulari, coaliția de guvernare PSD-ALDE se afla încă la guvernare, neexistând semne clare de destrămarea acesteia, ci doar simple neînțelegeri între partidele politice.

Președintele României a speculat însă acest moment din viața politică, dându-i o altă interpretare și valență constituțională, corespunzătoare ipotezei reglementate de art.85 alin.(3) din Constituție. Prin urmare, Președintele a respins, prin declarații cu caracter politic și unele aprecieri subiective cel puțin nepotrivite, toate propunerile primului-ministru, ceea ce evidențiază exercitarea abuzivă a atribuțiilor și a prerogativelor sale constituționale cu referire la numirea miniștrilor.

9. Soluția delegării temporare a atribuțiilor de ordonator de credite ale fiecărui ministru către secretarul general al Guvernului, prevăzută de legislația în vigoare, nu rezolvă situația de blocaj în care Guvernul, ca întreg, se află, deoarece activitatea ministerelor este cu mult mai complexă și se află într-o strânsă conexiune interministerială. În acest sens, face referire la realele dificultăți cu care Guvernul se confruntă în prezent cu privire la îndeplinirea tuturor activităților legate de organizarea alegerilor prezidențiale din noiembrie 2019 sau de anumite misiuni/deplasări externe de pe agenda primului-ministru, care nu se pot materializa și finaliza din lipsa miniștrilor îndrituiți să semneze actele oficiale necesare corespunzătoare.

10. Conduita Președintelui este cu atât mai puțin loială cu cât, pe fondul unei perioade frământate din punct de vedere politic și în apropierea alegerilor prezidențiale, a refuzat să desemneze miniștrii interimari propuși de primul-ministru, în condițiile în care nu are un drept de opțiune în acest sens, și fără să încerce ca, pe parcursul celor 45 de zile de interimat prevăzute de Constituție, să lase timp primului-ministru ca, în urma negocierilor politice, să redefinească formula de guvernare. Dacă în urma acestui proces politic de negocieri s-ar fi ajuns la o reconfigurare a compoziției politice a Guvernului, atunci, desigur, s-ar fi aplicat alte proceduri constituționale, fără, însă, ca în acest timp Guvernul să fie parțial nefuncțional. Or, rolul constituțional de mediator al Președintelui ar fi impus acestuia să cheme partidele politice la consultări pentru găsirea unor soluții eficiente și viabile, și nu să perpetueze criza politică prin acțiuni care, mai degrabă, au caracter electoral.

11. Calea de urmat pe care reprezentantul primului-ministru o consideră obligatorie pentru intrarea în parcursul constituțional o reprezintă constatarea, de către Curtea Constituțională, a existenței conflictului dintre primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de refuzul acestuia de a revoca și de a numi/desemna miniștri titulari/interimari, refuz ce a condus la blocarea activității de stat a Guvernului. Prin deciziile sale, Curtea Constituțională a îndemnat în mod constant autoritățile publice să respecte principiul constituțional al colaborării loiale și, în activitatea lor, să interpreteze Constituția în spiritul procedurii de efecte juridice, nu al blocării reciproce.

12. Președintele Curții Constituționale dă cuvântul reprezentantului Președintelui României, doamna Mihaela Ciochină, consilier prezidențial.

13. Aceasta susține, pe rând, argumentele prezentate în punctul de vedere al Președintelui României, solicitând respingerea cererii, în principal, ca inadmisibilă, având în vedere faptul că aspectele invocate de autorul acesteia nu întrunesc toate elementele specifice conflictului juridic de natură constituțională. Pe fondul cererii, solicită respingerea ca neîntemeiată, arătând că nu a existat și nu există conflict juridic de natură constituțională, deoarece Președintele României a respectat dispozițiile din Legea fundamentală.

14. În esență, se arată că demersurile primului-ministru către Președintele României pentru numirea unor miniștri ignoră situația de fapt a scenei politice, astfel ajungându-se la o încălcare a rolului Parlamentului. Curtea Constituțională, în soluționarea prezentei cereri, nu poate ignora succesiunea și consecințele evenimentelor ulterioare sesizării sale, jurisprudența sa în materie demonstrând că nu s-a limitat niciodată la situația de fapt de la data investirii sale, ci a luat act de anumite fapte survenite ulterior, fără a se considera că astfel sunt depășite limitele sesizării (de exemplu, Decizia nr.356/2007).

15. Astfel, la data de 12 septembrie 2019, Președintele a transmis Curții, suplimentar față de punctul său de vedere din 11 septembrie 2019, copii ale adreselor prin care primul-ministru a formulat noi propuneri față de cele transmise în data de 26 august 2019, pentru cele șase portofolii vacante. De asemenea, în același document se regăsește atașată, în copie, o scrisoare a președintelui ALDE, dl. Călin-Popescu Tăriceanu, prin care anunța faptul că, în ședința Delegației Permanente a ALDE din data de 26 august 2019 s-a votat denunțarea protocolului cu PSD și retragerea din coaliția de guvernare.

16. În contextul succesiunii evenimentelor din data de 26 august 2019 (astfel cum este detaliat în punctul de vedere transmis la dosar), al acțiunilor ulterioare ale primului-ministru, dar și al expirării, din 16 august 2019, a mandatului de viceprim-ministru interimar a domnului Eugen Orlando Teodorovici, ministrul finanțelor publice, Președintele României a transmis public faptul că nu poate da curs solicitărilor primului-ministru fără acordul prealabil al Parlamentului cu privire la respectivele propuneri.

17. Fondul prezentei cauze rezidă, în esență, în a determina dacă o propunere de remaniere guvernamentală, în condițiile modificării compoziției politice a Guvernului, mai atrage incidența art.85 alin.(2) din Constituție, fără aplicarea, în prealabil, a art.85 alin.(3) din aceasta.

18. Se susține că, dacă în perioada 2018-2019 au avut loc remanieri guvernamentale simple în temeiul art.85 alin.(2) din Legea fundamentală întrucât nu s-a pus în discuție modificarea compoziției politice a Guvernului, începând cu 26 august 2019 această situație de fapt nu mai subsistă. Practica parlamentară demonstrează că, întotdeauna când acest element, fixat prin hotărârea Parlamentului de acordare a încrederii Guvernului, a fost modificat, procedura aplicată pentru remanierea guvernamentală a fost cea prevăzută de

art.85 alin.(3) din Constituție. În același timp, numirea unor miniștri interimari, deși este reglementată de art.107 din Constituție, nu poate fi disociată de procedura prevăzută de art.85 alin.(3) din aceasta, în condițiile schimbării compoziției politice a Guvernului. Prin urmare, nici în situația de față nu se poate pretinde incidența art.85 alin.(2) din Constituție, ceea ce duce la concluzia logică a inexistenței unui conflict juridic de natură constituțională generat de refuzul Președintelui de a numi miniștri, la propunerea primului-ministru. Totodată, primul-ministru nu poate responsabiliza Președintele României pentru existența pretinsului blocaj instituțional în condițiile în care a avut mereu la dispoziție, pentru numirea în funcția de ministru pe posturile vacante, procedura prevăzută de art.85 alin.(3) din Constituție.

19. În același timp, prezentul conflict are, mai degrabă, un pronunțat caracter politic decât unul juridic, astfel că nu este întrunită una dintre condițiile de admisibilitate pentru exercitarea atribuției Curții Constituționale prevăzute de art.146 lit.e) din Legea fundamentală, respectiv dimensiunea juridică a conflictului.

20. Revenind la fondul cauzei, se arată că modificarea compoziției politice vizează partidele aflate la guvernare, și nu persoanele având calitatea de membri ai Guvernului. Așadar, pentru a dovedi menținerea compoziției politice a Guvernului, propunerile primului-ministru pentru posturile vacante trebuie să respecte o anumită proporționalitate a repartizării portofoliilor în cadrul coaliției de guvernare (atâta vreme cât nu există o delimitare clară a portofoliilor între cele două partide părți ale coaliției de guvernare). Or, primul-ministru nu a indicat apartenența politică a candidaților propuși în funcția de ministru, în condițiile în care, dacă un candidat ar fi aparținut altui partid politic decât PSD, se impunea să ceară, în prealabil, acordul Parlamentului cu privire la respectiva propunere.

21. Art.85 alin.(3) din Constituție a avut drept scop întărirea rolului Parlamentului în raportul său cu Guvernul și în exercitarea controlului parlamentar asupra acestuia. Dacă Președintele României ar fi dat curs solicitărilor primului-ministru, nu ar fi făcut altceva decât să ignore nu numai acest rol constituțional al forului legiuitor, dar și propria obligație constituțională de a veghea la respectarea principiului legalității și al statului de drept. În plus, decretele Președintelui nu se pot raporta decât la data emiterii lor, astfel că, ignorând realitatea factuală și juridică a schimbării compoziției politice a Guvernului, ar fi fost lovite de nulitate.

22. Prin urmare, conduita Președintelui României nu poate fi interpretată ca un refuz de numire, pentru că acesta nu se afla în ipoteza care să-i confere dreptul constituțional de a numi miniștri, la propunerea primului-ministru, fără a exista, în prealabil, acordul Parlamentului. Ca atare, aprecierile sale cu privire la propunerile de numire a unor miniștri nu se pot înscrie în limitele art.85 alin.(2) din Constituție și nu pot primi valența unui refuz, ci reprezintă simple opinii politice, permise Președintelui și care, în sine, nu pot genera un conflict juridic de natură constituțională. Acestea vizează opțiunea primului-ministru pentru remanierea guvernamentală simplificată, întemeiată pe art.85 alin.(2) din Constituție, Președintele României invitându-l să aplice o altă procedură constituțională, cea prevăzută de art.85 alin.(3). Ca atare, un răspuns oferit primului-ministru de îndată, în formă scrisă, așa cum a stabilit Curtea Constituțională în jurisprudența sa nu s-ar fi justificat, nefiind incidentă procedura specifică art.85 alin.(2) din Legea fundamentală, la care se referă Decizia nr.875/2018. Așadar, nici din această perspectivă nu se poate reține existența unui conflict juridic de natură constituțională.

23. Noile propuneri ale primului-ministru din 11 septembrie 2019, de numire în funcția de ministru a altor persoane decât cele nominalizate în adresele din 26 august 2019 relevă o altă voință a primului-ministru. Din acest punct de vedere se susține că cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională a rămas, practic, fără obiect. Totodată, noile propuneri din 11 septembrie 2019 creează confuzie sub aspectul realei voințe a primului-ministru, iar Președintele nici nu ar fi putut emite decretele în baza propunerilor anterioare, din 26 august 2019, deoarece nu se poate determina cu certitudine care anume sunt persoanele pe care primul-ministru le dorește cu adevărat în echipa sa guvernamentală.

24. Cu referire la situația numirii unor miniștri interimari, se arată că nici din această perspectivă cererea nu este întemeiată, deoarece primul-ministru nu a utilizat termenul legal de 15 zile în care ministrul demisionar poate continua să-și exercite încă anumite atribuții, până la numirea unui nou ministru interimar sau titular. Invocând crearea unui blocaj instituțional la nivelul Guvernului, primul-ministru ignoră, de fapt, propria culpă, în condițiile în care refuză să facă aplicarea art.85 alin.(3) din Constituție. Mai mult, reproșează Președintelui României această situație, fără ca măcar să explice raționamentul pentru care ar fi incidentă procedura art.85 alin.(2) din Legea fundamentală. Pe de altă parte, legislația în vigoare oferă soluții prin care se asigură atât continuitatea activității la nivelul ministerelor, cât și a Guvernului, în ansamblu, astfel că Executivul nu s-a aflat nicio clipă în blocaj.

25. În același context al modificării compoziției politice a Guvernului, nu se poate imputa Președintelui României iminența expirării unor mandate de ministru interimar, obligația primului-ministru fiind de a acționa cu celeritate în sensul numirii unor noi miniștri, dar solicitând mai întâi aprobarea Parlamentului, prevăzută de art.85 alin.(3) din Constituție, abia în baza acestui acord Președintele având atribuția numirii miniștrilor conform art.85 alin.(2) din Constituție.

26. În concluzie, se solicită Curții Constituționale să respingă cererea primului-ministru și să constate, în considerarea dinamicii și complexității situației de fapt supuse analizei sale, că primul-ministru nu poate

învăța Președintele României cu toate numirile și revocările dintr-un Guvern cu o altă compoziție politică decât cea inițial confirmată în fața Parlamentului, fără a denatura, astfel, sensul prevederilor art.85 alin.(3) din Constituție. Depune concluzii scrise.

27. 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:

28. Prin Adresa nr.5/5528 din data de 5 septembrie 2019, primul-ministru a sesizat Curtea Constituțională cu cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, determinat de refuzul revocării și, respectiv, numirii unor miniștri, la propunerea primului-ministru, potrivit art.85 alin.(2) din Constituție, precum și de refuzul tacit al Președintelui României de a numi miniștri interimari dintre membrii în funcție ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, potrivit art.107 alin.(3) din Constituție.

29. **În motivarea sesizării formulate de primul-ministru**, se explicitează, mai întâi, circumstanțele cauzei. Se arată că, în cadrul unei remanieri guvernamentale, primul-ministru, în temeiul art.85 alin.(2) din Constituție, a transmis Președintelui României, în data de 26 august 2019, cinci adrese conținând propuneri de revocări și numiri din/în funcția de membru al Guvernului, după cum urmează: 1) revocarea doamnei Ana Birchall din funcția de ministru al justiției și numirea în aceeași funcție a doamnei Dana Gîrbovan (adresa nr.5/5321); 2) numirea, în funcția de viceprim-ministru, a domnului Iulian Iancu (adresa nr.5/5322); 3) numirea, în funcția de ministru al educației naționale, a domnului Șerban-Constantin Valeca și încetarea efectelor Decretului nr.658/05.08.2019, prin care domnul Valer-Daniel Breaz, ministrul culturii și identității naționale, a fost desemnat ca ministru al educației naționale, interimar (adresa nr.5/5323); 4) revocarea din funcția de viceprim-ministru pentru implementarea parteneriatelor strategice ale României a domnului Mihai-Viorel Fifor și numirea în această funcție a doamnei Ana Birchall (adresa nr.5/5324); 5) numirea în funcția de ministru al afacerilor interne a domnului Mihai-Viorel Fifor și încetarea efectelor Decretului nr.645/30.07.2019 prin care domnul Mihai-Viorel Fifor, viceprim-ministru pentru implementarea parteneriatelor strategice ale României, a fost desemnat ministru al afacerilor interne, interimar (adresa nr.5/5325).

30. Se arată că, potrivit art.85 alin.(2) din Constituție, remanierea guvernamentală reprezintă o modificare în componența guvernamentală deja aprobată de Parlament, respectiv situația schimbării miniștrilor, realizată de Președintele României prin decret emis la propunerea primului-ministru. Interpretând art.85 alin.(2), art.106 și art.107 din Constituție, reiese că primul-ministru și Președintele României au obligația de a propune, respectiv de a numi, prin decret, un nou ministru titular, pe postul rămas vacant.

31. Primind adresele din 26 august 2019, Președintele României avea obligația constituțională de a revoca și numi în funcția de membru al Guvernului persoanele propuse de primul-ministru.

32. Jurisprudența Curții Constituționale a stabilit prin mai multe decizii, precum Decizia nr.98/2008, posibilitatea Președintelui României de a refuza, o singură dată, motivat, propunerea primului-ministru de numire a unei persoane în funcția vacantă de ministru. În situația de față, se impunea, așadar, o reacție promptă din partea Președintelui României, inclusiv prin prisma principiului colaborării loiale între autoritățile statului. Or, până la data formulării, în data de 5 septembrie 2019, a prezentei cereri de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională, Președintele României nu a emis niciun act și, fără a supune propunerile primului-ministru niciunei analize tehnice juridice, a declarat public, în data de 28 august 2019, refuzul tuturor propunerilor de remanieră pe motiv că acestea sunt „*pur și simplu inacceptabile*” și a afirmat că „*actualul Guvern are nevoie de o nouă confirmare în Parlament, printr-o procedură pe care le solicit să o declanșeze.*”

33. Se susține că, în cazul propunerii pentru postul de ministru al justiției, comunicatul conține aprecieri negative cu privire la presupusele intenții ale persoanei nominalizate pe acest post în sensul de a „destrutura justiția”, respectiv de a „baroniza total România”. Or, asemenea aprecieri nu pot reprezenta o motivare legală. Mai mult, termenii folosiți în declarația publică sunt străini rolului și importanței funcției de președinte al statului, inadecvați contextului și, nu în ultimul rând, aduc atingere onoarei și demnității unei categorii socio-profesionale care se bucură constituțional de protecție. În acest sens, se face referire la reacția Secției pentru judecători ai Consiliului Superior al Magistraturii, exprimată prin comunicatul de presă din data de 29 august 2019, prin care majoritatea judecătorilor își exprimă în mod ferm opinia în sensul că declarațiile publice ale Președintelui la adresa persoanei propuse pentru funcția de ministru al justiției reprezintă, prin referiri nejustificate și nedovedite cu privire la independența și probitatea sa profesională, o încălcare gravă a independenței și prestigiului justiției și un vădit atac la adresa valorilor justiției.

34. Aceeași situație, a lipsei reale de motivare a refuzului, se poate observa și în cazul propunerii pentru funcția de ministru al educației naționale, apreciată de Președintele României drept indezirabilă, deoarece „fragilizează domeniul cheie” și reprezintă „soluții ale trecutului”. Arată autorul cererii că, și în acest caz, declarațiile publice exprimă „disprețul față de o anumită categorie socio-profesională, dar și pentru persoanele de o anumită vârstă și experiență de viață.”

35. În cadrul aceluiași declarații publice, Președintele și-a exprimat opinia că parcursul european al României va fi „periclitat” prin numirea „viceprim-ministrului pe teme economice”, funcție care, însă, nu există în structura Guvernului.

36. Toate aprecierile Președintelui exprimate public, care au însoțit refuzul numirii persoanelor propuse de primul-ministru în funcția de membru al Guvernului, au un caracter defăimător, eminentamente subiectiv și ignoră cerința stabilită prin jurisprudența în materie a Curții Constituționale de justificare a refuzului.

37. Curtea Constituțională a stabilit, în spiritul evitării blocajelor constituționale și al Constituției, dreptul Președintelui României de a refuza, motivat, o singură dată, o propunere pentru ocuparea funcției de membru al Guvernului, pe criterii legate de pregătirea generală, în specialitatea domeniului, în materie, instruirea și aptitudinile pentru funcția în domeniu, reputația neștirbită și moralitatea, acestea fiind condiții necesare și indispensabile funcției de ministru. Curtea a precizat că Președintele României nu are un drept de veto față de propunerea primului-ministru de numire în funcție a membrilor Guvernului în condițiile art.85 alin.(2) din Constituție, ci are dreptul de a verifica corespunderea pentru funcție a candidatului și poate cere primului-ministru o altă propunere de candidat. În toate cazurile, respingerea candidaturii trebuie să fie motivată, creându-se astfel nu doar dreptul de a refuza al Președintelui, ci și obligația sa de a-și justifica decizia, pentru a fi ferită de arbitrar. Curtea a reținut că această soluție reprezintă o aplicație a concepției legiuitorului constituant care a stat la baza principiului echilibrului puterilor în stat, consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, acest principiu obligând autoritățile publice la colaborare loială (Deciziile nr.356/2007 și nr.98/2008).

38. Autorul cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională susține că, în pofida unei constante jurisprudențe în materie, practica demonstrează o clară neaplicare a regulilor stabilite de Curtea Constituțională, astfel că rezultă necesitatea continuării demersului Curții de a circumscrie conținutul atribuției/puterii conferite Președintelui României de art.85 alin.(2) din Constituție.

39. O încălcare a prevederilor constituționale, respectiv a art.107 alin.(3), îl reprezintă și refuzul tacit al Președintelui României de a desemna, la propunerea primului-ministru, dintre membrii în funcție ai Guvernului, trei miniștri interimari.

40. Astfel, în data de 27 august 2019, la Cabinetul primului-ministru s-au înregistrat demisiile a trei miniștri, respectiv a doamnei Grațiana Leocadia Gavrilescu, viceprim-ministru, ministrul mediului, a domnului Anton Anton, ministru al energiei și a domnului Viorel Ilie, ministru pentru relația cu Parlamentului, demisii generate de ieșirea formațiunii politice ALDE de la guvernare. În consecință, primul-ministru a inițiat o nouă corespondență cu Administrația Prezidențială, prin care a solicitat să fie emise decretele de vacantare a celor trei funcții de ministru și a înaintat propunerile pentru miniștri interimari, astfel: constatarea vacantării postului de membru al Guvernului, ca urmare a demisiei domnului Viorel Ilie din funcția de ministru pentru relația cu Parlamentul și numirea, ca ministru interimar a domnului Ștefan-Radu Oprea (adresa nr.5/5362); constatarea vacantării postului de membru al Guvernului, ca urmare a demisiei doamnei Grațiana Leocadia Gavrilescu din funcția de viceprim-ministru, ministrul mediului și numirea, ca ministru interimar, a domnului Ioan Deneș (adresa nr.5/5363); constatarea vacantării postului de membru al Guvernului, ca urmare a demisiei domnului Anton Anton din funcția de ministru al energiei și numirea, ca ministru interimar, a domnului Niculae Bădălu (adresa nr.5/5364).

41. Deși textul constituțional mai sus menționat este imperativ, Președintele a luat act, prin decret, de încetarea funcției de membru al Guvernului în cazul celor trei demisii depuse, dar nu a emis și decretele pentru desemnarea miniștrilor interimari. Or, arată autorul cererii, „este fără îndoială că ne aflăm într-o situație deosebit de gravă, deoarece în lipsa desemnării miniștrilor interimari, este blocată activitatea Ministerului Mediului, a Ministerului Energiei și a Ministerului pentru Relația cu Parlamentul.”

42. Referitor la admisibilitatea cererii, se susține că, față de circumstanțele cauzei expuse anterior, sunt îndeplinite condițiile de existență a unui conflict juridic de natură constituțională, de vreme ce există o situație conflictuală născută între primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de refuzul acestuia din urmă de a-și îndeplini atribuțiile constituționale conferite de art.85 alin.(2) coroborat cu art.106, respectiv de art.107 alin.(3) din Constituție, și anume de a revoca și, respectiv, numi miniștri și de a numi miniștri interimari. Litigiul are un caracter juridic constituțional, în legătură cu întinderea și valorizarea competențelor constituționale menționate, iar situația juridică are natură constituțională, vizând exercitarea competențelor constituționale ale celor două autorități.

43. În concluzie, se arată că, în virtutea rolului său de „garant al supremației Constituției”, îi revine Curții Constituționale să pronunțe o decizie prin care: a) să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de refuzul revocării și, respectiv, numirii unor miniștri la propunerea primului-ministru, potrivit art.85 alin.(2) din Constituție; b) să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de refuzul numirii unor miniștri interimari, la propunerea primului-ministru, potrivit prevederilor art.107 alin.(3) din Constituție; c) în vederea soluționării

acestui conflict juridic de natură constituțională, să arate conduita în acord cu prevederile constituționale la care autoritățile publice trebuie să se conformeze.

44. 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.

45. **Președintele României** a transmis punctul său de vedere cu adresa nr.CP1/1207/11.09.2019, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.6965/11 septembrie 2019, 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, cererea fiind inadmisibilă.

46. **Cu privire la situația de fapt**, se susține că Guvernul în exercițiu este numit, în temeiul art.85 alin.(1) din Constituție, prin Decretul nr. 76 din 29 ianuarie 2018, în baza Hotărârii Parlamentului nr.1/2018. Compoziția politică a Guvernului astfel învestit avea la bază coaliția PSD-ALDE, expresie a protocolului de constituire a Coaliției de guvernare pentru dezvoltare și democrație, încheiat între cele două formațiuni politice parlamentare la data de 19 decembrie 2016, fără a menționa expres o repartizare exactă a portofoliilor deținute de fiecare dintre cele două partide în cadrul structurii Guvernului.

47. În data de 26 august 2019, în jurul orei 16:00, primul-ministru a transmis Președintelui adrese cu propuneri de remaniere referitoare la revocarea și numirea următorilor miniștri: revocarea doamnei Ana Birchall din funcția de ministru al justiției și numirea doamnei Dana-Cristina Gîrbovan în această funcție; numirea domnului Iulian Iancu în funcția de viceprim-ministru; numirea domnului Serban-Constantin Valeca în funcția de ministru al educației naționale; revocarea domnului Mihai-Viorel Fifor din funcția de viceprim-ministru pentru implementarea parteneriatelor strategice și numirea doamnei Ana Birchall în aceeași funcție; numirea domnului Mihai-Viorel Fifor în funcția de ministru al afacerilor interne.

48. În aceeași zi, două ore mai târziu de la transmiterea acestor adrese, președintele ALDE a declarat public ieșirea de la guvernare a acestui partid, precizând că în acea zi, de 26 august 2019, la ora 10:00, a avut o întâlnire cu premierul pentru a discuta „în legătură cu salvarea situației – rămânerea sau părăsirea coaliției la guvernare.” Tot în aceeași zi, premierul a declarat public că a luat act de decizia ALDE, menționând că, dintre miniștrii ALDE, doamna Ramona Mănescu rămâne în Guvern chiar dacă a fost propusă de acest partid.

49. În ziua următoare, 27 august 2019, premierul a transmis Președintelui României propunerile de vacantare a trei posturi în Guvern, în urma depunerii demisiilor a trei miniștri, fără ca documentele înaintate să facă vreo mențiune cu privire la decizia ALDE de a părăsi guvernarea și, implicit, că această situație conduce la schimbarea compoziției politice a Guvernului. Posturile vizate erau cel de ministru pentru relația cu Parlamentul, de ministru al mediului și, respectiv, de ministru al energiei.

50. În consecință, Președintele României a declarat public, în data de 28 august 2019, că respinge în integralitate remanierea propusă de Guvern în temeiul art.85 alin.(2) din Constituție, considerând că situația de fapt determină mai întâi aplicarea art.85 alin.(3) din Legea fundamentală. Astfel, Președintele va putea emite decretele solicitate de revocare și, respectiv, de numire în funcția de membru al Guvernului, numai pe baza aprobării prealabile a Parlamentului, la propunerea primului-ministru. Aceeași poziție a fost menținută și reiterată public și în data de 5 septembrie 2019, data formulării prezentei sesizări din partea primului-ministru.

51. În data de 30 august 2019, Președintele a emis trei decrete (nr.676-678/2019) prin care a luat act de demisia din funcția de membru al Guvernului a doamnei Grațiana Gavrilescu, a domnului Anton Anton și a domnului Viorel Ilie și a constatat vacanța funcțiilor de ministru deținute de aceștia.

52. Față de propunerea primului-ministru de a numi în posturile vacante miniștri interimari, Președintele a susținut public că „soluția nu este aceea de a prelungi criza prin tot felul de cărpeli, precum desemnarea unor interimari, ci de a tranșa situația cât mai curând în Parlament. Acesta este unicul mod prin care Guvernul poate încerca să își recapete măcar legitimitatea politică.”

53. Cu privire la existența conflictului juridic de natură constituțională sub aspectul invocat de autorul cererii referitor la refuzul revocării și, respectiv, al numirii unor miniștri în temeiul art.85 alin.(2) din Constituție, Președintele României susține, în esență, că situația de fapt, astfel cum s-a derulat cronologic și a fost anterior expusă, impune, pentru remanierea guvernamentală, declanșarea procedurii constituționale prevăzute de art.85 alin.(3) din Constituție, urmată, eventual, de cea specifică art.85 alin.(2) din Legea fundamentală.

54. Se arată că votul de încredere acordat prin Hotărârea Parlamentului nr.1/2018 a vizat Guvernul în exercițiu în ansamblul său, fără a se stabili la acel moment o delimitare clară a portofoliilor, aspect ce reprezintă o decizie pur politică a celor două partide, fără consecințe juridice sub aspectul exercitării competenței Președintelui prevăzute de art.85 alin.(2) din Constituție. În schimb, în raport de noua situație de fapt, determinată de ieșirea ALDE de la guvernare și de faptul că portofoliile nu au fost expres delimitate între cele două partide, Președintele României consideră că aceleași dispoziții ale art.85 alin.(2) din Constituție nu mai pot fi aplicate fără acordul prealabil al Parlamentului.

55. Curtea Constituțională a stabilit clar, în jurisprudența sa, cele trei ipoteze reglementate de art.85 din Legea fundamentală, precum și diferența dintre acestea. Prin Decizia nr.98/2008 și Decizia nr.875/2018,

Curtea a arătat că, spre deosebire de alin.(1) și (3) ale art.85, alin.(2) al acestui articol prevede un mecanism simplificat de remaniere guvernamentală din care Parlamentul lipsește tocmai pentru că primul-ministru beneficiază, în continuare, de prezumția încrederii obținute odată cu acordarea votului de încredere exprimat, inițial, de Parlament, în condițiile în care prin noile propuneri nu se modifică programul de guvernare, structura sau compoziția politică a Guvernului.

56. Or, consideră Președintele României, această prezumție relativă este răsturnată în momentul în care intervine o schimbare a compoziției politice a Guvernului.

57. Curtea Constituțională a reținut, în Deciziile nr.128/2014 și nr.1560/2009, că schimbarea compoziției politice intervine în situația în care prin remanierea guvernamentală sunt cooptate sau, după caz, scoase de la guvernare un partid politic sau mai multe.

58. Se susține în punctul de vedere transmis de Președintele României că schimbarea compoziției politice implică o nouă negociere politică cu partidele politice parlamentare, care poate conduce la alte schimbări de compoziție politică, la schimbări de structură a Guvernului sau chiar la schimbări ale unor miniștri asumați de un partid politic și înlocuirea acestora cu alți membri ai aceluiași partid. Așadar, cererea înaintată de primul-ministru în scopul obținerii acordului Parlamentului poate cuprinde și alte modificări care rezultă în urma procesului de negociere cu partidele parlamentare. Ambele cazuri – restructurare sau schimbare a compoziției politice – necesită un control parlamentar și, numai în baza hotărârii Parlamentului, Președintele poate emite decret de numire a noilor membri ai Guvernului. Prin urmare, Președintele are, în această situație, o competență legată, pe care șeful statului este obligat să o exercite cu respectarea întocmai a voinței Parlamentului, în caz contrar fiind încălcate art.1 alin.(4) și art.85 alin.(3) din Constituție. Prin controlul parlamentar exercitat, Parlamentul, în calitate de autoritate reprezentativă aleasă de către corpul electoral, își asumă responsabilitatea și răspunderea politico-juridică pe care le presupun, de altfel, toate actele pe care acesta le emite (în acest sens, este indicată Decizia nr.128/2014).

59. Ca atare, atunci când o coaliție de guvernare încetează să mai funcționeze, Președintele României este obligat ca la primirea oricărei propuneri de remaniere ce vizează nu numai numirea, ci și revocarea unor miniștri, în virtutea rolului său constituțional, să procedeze la verificarea competenței pentru a stabili dacă se poate da curs propunerii primului-ministru. Această conduită rezultă din întreaga filosofie a art.85 din Constituție, potrivit căreia titularul competenței de a investi Guvernul este Parlamentul, iar procedura prevăzută de art.85 alin.(2) este una simplificată și aplicabilă câtă vreme nu a intervenit niciun element de fapt care să schimbe situația inițială avută în vedere de Parlament la acordarea votului de încredere. Primul-ministru nu poate uza de procedura de remaniere prevăzută de art.85 alin.(2) din Constituție făcând abstracție de schimbarea situației de fapt avute în vedere la investitură.

60. În consecință, Președintele României solicită Curții Constituționale să constate faptul că procedura prevăzută de art.85 alin.(2) din Constituție nu poate preceda procedura prevăzută de art.85 alin.(3) din Legea fundamentală.

61. Refuzul Președintelui referitor la întreaga remaniere vizează dezacordul său față de opțiunea primului-ministru pentru o remaniere printr-o procedură simplificată, cu atât mai mult cu cât la momentul la care aceste propuneri au fost înaintate Președintelui, primul-ministru cunoștea despre intenția ALDE de a ieși de la guvernare.

62. Remanierea solicitată în conformitate cu art.85 alin.(2) din Constituție are ca premisă faptul că Guvernul se bucură în Parlament de aceeași încredere cu cea primită prin votul de investitură. Or, în momentul retragerii de la guvernare a unuia dintre parteneri – care declară că intră în opoziție – această condiție nu mai este îndeplinită. Răsturnarea prezumției privind existența beneficiului de încredere (în interiorul căreia executivul are o marjă de acțiune) s-a produs prin publicarea în Monitorul Oficial a Decretelor nr.676/2019, nr. 677/2019 și nr.678/2019 pentru constatarea vacanței unor funcții de membru al Guvernului, ca efect al ieșirii ALDE de la Guvernare.

63. Așadar, Președintele nu a refuzat să-și exercite o competență, ci a invitat primul-ministru să se adreseze instituției care are competență constituțională în aprobarea schimbării compoziției politice și a structurii Guvernului. Această invitație a fost motivată public, întrucât Constituția nu cuprinde dispoziții exprese cu privire la calea de urmat în situația în care este necesar acordul Parlamentului. De altfel, răspunsul asupra propunerilor transmise de primul-ministru în data de 26 august 2019 putea fi transmis numai în situația în care erau incidente dispozițiile art.85 alin.(2) din Constituție. Mai mult, în cererea sa de soluționare a conflictului, primul-ministru nu argumentează de ce actuala stare de fapt – modificarea în plan politic în ceea ce privește funcționarea Guvernului – atrage competența Președintelui în procedura remanierii guvernamentale.

64. Pentru aceste motive, Președintele României consideră că nu a existat și nu există un conflict juridic de natură constituțională între primul-ministru și Președintele României, reclamat prin sesizarea dedusă controlului de constituționalitate.

65. **Cu privire la refuzul tacit al Președintelui de a numi miniștri interimari dintre membrii în funcție ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, conform art.107 alin.(3) din Constituție,** Președintele arată, în punctul său de vedere, că, în data de 27 august 2019, după ieșirea ALDE de la

guvernare, primul-ministru a formulat trei propuneri de desemnare a unor miniștri interimari, fără a evidenția faptul că s-a schimbat compoziția politică a Guvernului.

66. Deși, de principiu, procedura specifică instituirii interimatului este compatibilă cu mandatul acordat de Parlament prin votul de investitură, se consideră că „nu se poate ignora dreptul de apreciere al Președintelui cu privire la momentul și situațiile în care acesta decide asupra instituirii interimatului.” Aceasta cu atât mai mult cu cât, în situația de față, portofoliile guvernamentale nu au fost în concret stabilite, în mod formal, între cele două partide politice parlamentare.

67. Încă de la debutul crizei politice, Președintele a afirmat că singura soluție constituțională posibilă este ca primul-ministru să se prezinte în fața Parlamentului pentru obținerea aprobării asupra remanierii guvernamentale, sens în care Președintele, deși nu s-a pronunțat asupra interimatelor, a vacantat cele trei posturi din Guvern, dând astfel posibilitatea primului-ministru de a recurge la procedura prevăzută de art.85 alin.(3) din Constituție.

68. Acordul Parlamentului este cu atât mai evident necesar în condițiile iminenței expirării altor două interimare (la Ministerul Educației Naționale și Ministerul Afacerilor Interne), coroborat cu împrejurarea că primul-ministru nu a formulat o propunere de numire a unui ministru titular pe postul de viceprim-ministru în termenul constituțional (post vacant ca urmare a demisiei domnului Viorel Ștefan), respectiv, deși mandatul de interimat a expirat în data de 16 august 2019, propunerea de numire a fost formulată 10 zile mai târziu, în data de 26 august. Prin urmare, se apreciază că funcționarea Guvernului în alte condiții decât cele aprobate de Parlament este imputabilă primului-ministru, căruia îi incumba obligația de a depune toate diligențele pentru a asigura funcționarea Guvernului în integralitate, în structura aprobată de Parlament.

69. În condițiile descrise, soluția interimatului pentru doar trei dintre funcțiile de membru al Guvernului nu mai reprezintă varianta optimă pentru rezolvarea crizei politice, ci obținerea aprobării în Parlament. Câtă vreme primul-ministru a recurs în mod prematur la o solicitare de remanieră adresată Președintelui, înainte de aprobarea Parlamentului (impusă de lipsa unei delimitări clare a portofoliilor deținute de fiecare partid membru al coaliției de guvernare, în condițiile ieșirii unui partid de la guvernare), se consideră că instituirea unor interimare, prin amânarea sesizării Parlamentului de către primul-ministru, ar fi prelungit criza politică. Se precizează că, de altfel, la această concluzie a achiesat deja și primul-ministru, potrivit declarației din data de 9 septembrie 2019.

70. Se mai arată că situația generată de propunerea unor interimari este efectul unei crize politice determinate de ieșirea ALDE de la guvernare, și nu un veritabil blocaj instituțional. Având la dispoziție procedura prevăzută de art.85 alin.(3) din Constituție, Guvernul nu s-a aflat, în realitate, într-o situație de blocaj, astfel că nu este îndeplinită chiar o condiție de admisibilitate a unui pretins conflict juridic de natură constituțională. Aceasta, deoarece art.61 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ prevede că secretarul general al ministerului și secretarii generali adjuncți „*asigură stabilitatea funcționării ministerului, continuitatea conducerii și realizarea legăturilor funcționale între structurile ministerului, precum și cu celelalte autorități și organe ale administrației publice.*” Totodată, art.38 alin.(1) din același act normativ prevede că „*Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe în prezența majorității membrilor săi. Hotărârile și ordonanțele se adoptă prin consens. Dacă nu se realizează consensul, hotărâște prim-ministrul.*” Prin urmare, Guvernul format din 27 de membri poate funcționa cu un număr de 14 membri ai acestuia, în acest fel fiind asigurat cvorumul.

71. Se mai precizează că o altă situație în plus ce reclamă incidența art.85 alin.(3) din Constituție o reprezintă cea de la Ministerul Afacerilor Externe.

72. Se arată, totodată, că, la scurt timp după sesizarea Curții Constituționale cu prezenta cerere, primul-ministru a admis că, față de situația complexă în care se află în prezent Guvernul, se impune recurgerea la procedura prevăzută de art.85 alin.(3) din Constituție.

73. **Cu privire la admisibilitatea conflictului juridic de natură constituțională**, se apreciază că nu sunt întrunite cumulativ elementele necesare pentru existența unui conflict juridic de natură constituțională, așa cum au fost stabilite prin Deciziile Curții Constituționale nr.53/2005, nr.148/2003 (cu privire la competența materială) și nr.270/2008. Aspectele invocate și calificate de autorul sesizării drept conflict juridic de natură constituțională nu se circumscriu cerințelor referitoare la existența unui blocaj instituțional imputabil Președintelui României, primul-ministru având obligația de a solicita aprobarea Parlamentului, în temeiul art.85 alin.(3) din Constituție.

74. În concluzie, se solicită respingerea sesizării, în principal, ca inadmisibilă și, în subsidiar, ca neîntemeiată, deoarece Președintele exercită atribuția prevăzută de art.85 alin.(2) din Constituție numai în condițiile în care nu au avut loc modificări în structura sau compoziția politică a Guvernului, și, dacă ar fi dat curs solicitărilor astfel întemeiate ale primului-ministru, Președintele ar fi nesocotit rolul Parlamentului conferit în procedura reglementată la art.85 alin.(3) din Constituție.

75. **În completare, la data de 12 septembrie 2019, Președintele României** a transmis, cu adresa nr.CP1/1220/12.09.2019, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.6984/12 septembrie 2019, copii certificate ale unor „documente relevante primite la Administrația Prezidențială” ulterior transmiterii, în data de 11 septembrie 2019, a punctului de vedere solicitat conform art.35 alin. (1) din Legea nr. 47/1992. Este vorba

despre șase adrese prin care primul-ministru face următoarele propuneri: 1. numirea în funcția de ministru al energiei a domnului Ion Cupă, acest post fiind vacant, din 30 august 2019, în urma demisiei domnului Anton Anton; 2. numirea în funcția de ministru pentru relația cu Parlamentul a domnului Ștefan-Alexandru Băișan, acest post fiind vacant din 30 august 2019, în urma demisiei domnului Viorel Ilie; 3. numirea în funcția de ministru al educației naționale a doamnei Camelia Gavrilă și încetarea efectelor Decretului nr.658 din 5 august 2019 pentru desemnarea unui membru al Guvernului ca ministru interimar; 4. numirea în funcția de ministru al afacerilor interne a domnului Dumitru-Daniel Chirilă și încetarea efectelor Decretului nr.645 din 30 iulie 2019 pentru desemnarea unui membru al Guvernului ca ministru interimar; 5. numirea în funcția de viceprim-ministru a domnului Dan Matei și încetarea efectelor Decretului nr.556 din 3 iulie 2019 pentru desemnarea unui membru al Guvernului ca ministru interimar; 6. numirea în funcția de viceprim-ministru, ministru al mediului a doamnei Grațiela Leocadia Gavrilescu, post vacant din data de 30 august ca urmare a demisiei aceleiași persoane și aceeași funcție.

76. În plus, se atașează o copie a unei adrese a domnului Călin Popescu-Tăriceanu, președintele ALDE, prin care Președintele României este înștiințat, în legătură cu „anunțul public al doamnei prim-ministru potrivit căruia a propus, pentru portofoliile ministeriale rămase vacante în urma demisiilor miniștrilor ALDE, trei persoane despre care domnia sa afirmă că fac parte din ALDE”, că „în ședința delegației permanente a ALDE din data de 26 august 2019 s-a votat cu o majoritate covârșitoare (82 voturi pentru și 2 abțineri) denunțarea protocolului cu PSD, precum și retragerea coaliției de la guvernare. Mai mult, în ședința Biroului Politic Central al ALDE din 3 septembrie 2019 s-a hotărât, tot cu o majoritate covârșitoare, excluderea oricărui membru care acceptă o desemnare din partea altui partid într-o funcție publică fără acordul organismelor statutare. Prin urmare, persoanele care au acceptat nominalizările pentru funcțiile de miniștri sunt decăzute din calitatea de membru ALDE cu efect imediat. Având în vedere cele de mai sus, vă solicit ca, în analiza pe care o veți face privind aceste propuneri, să luați în considerare prevederile art.85 alin.(3) din Constituție”.

77. **Primul-ministru** a transmis, cu adresa nr.5/5620 din 11 septembrie 2019, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.6946/11 septembrie 2019, punctul său de vedere prin care susține sesizarea inițial formulată cu privire la soluționarea prezentului conflict juridic de natură constituțională.

78. În completarea argumentelor prezentate în motivarea cererii, este indicată Decizia nr.875/2018, prin care Curtea Constituțională a reținut că motivarea refuzului Președintelui de a numi miniștri propuși de primul-ministru trebuie să fie exprimată clar și fără echivoc, în formă scrisă, tocmai pentru a se înțelege motivele și criteriile pentru care propunerea de numire a fost refuzată. Prin aceeași decizie, Curtea a mai statuat, în esență, că, în situația revocării, Președintele statului nu dispune de aceeași libertate de apreciere ca în situația numirii și nu poate cenzura motivele pentru care primul-ministru a înaintat propunerea de revocare a unui membru al Guvernului, astfel că nu se poate opune deciziei primului-ministru de a opera anumite modificări în componența Guvernului, aceasta fiind competența exclusivă și nepartajată a șefului Guvernului. Aceste considerente, precum și cele reținute prin Decizia nr.356/2007 sunt aplicabile, în egală măsură, și refuzului Președintelui de constatare a vacantării postului ca urmare a revocării și, respectiv, de emiteră a decretelor de numire pentru posturile de ministru al justiției, respectiv de viceprim-ministru pentru implementarea parteneriatelor strategice ale României.

79. În ce privește situația referitoare la refuzul Președintelui de a emite decrete de desemnare a celor trei miniștri interimari, la propunerea primului-ministru, se arată că există două obligații ce revin deopotrivă primului-ministru și Președintelui României.

80. Prima se referă la numirea *noilor membri ai Guvernului*, în condițiile art.85 alin.(3) din Constituție, respectiv numirea de către Președinte, condiționată de aprobarea în prealabil în Parlament a propunerii primului-ministru, având în vedere că demisiile membrilor unui partid au condus la modificarea compoziției politice a Guvernului.

81. A doua se referă la ocuparea posturilor vacante în urma acestor demisii prin desemnarea unor *miniștri interimari* de către primul-ministru, precum și numirea acestora prin decret prezidențial. Prin Decizia nr.1559/2009, Curtea Constituțională, analizând art.85 alin.(3) din Constituție în contextul remanierii guvernamentale, a stabilit lipsa de incidență a acestui text fundamental în cazul interimatului, deoarece interimatul se asigură întotdeauna de către un membru al Guvernului, în timp ce de esență remanierii este înlocuirea unor membri ai Guvernului cu persoane care nu se află pe lista aprobată de Parlament la investitură. Eventualele schimbări în structura sau compoziția politică a Guvernului, la care se referă același text constituțional, pot fi analizate în cazul și în legătură cu remanieria guvernamentală, iar nu cu privire la o perioadă tranzitorie, în care funcționarea Guvernului este asigurată de miniștrii rămași în funcție, până la numirea, în termen de cel mult 45 de zile, a unor noi membri titulari în funcțiile de ministru.

82. În concluzie, primul-ministru solicită Curții să admită sesizarea și să constate existența conflictului juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și Guvern, reprezentat de primul-ministru, pe de altă parte, generat de refuzul Președintelui României de a emite decretele de numire a unor miniștri titulari în locul unor miniștri interimari, a decretelor de constatare a vacantării unor funcții de miniștri titulari și numirea altor miniștri titulari, respectiv de numire a unor miniștri interimari în urma vacantării unor posturi de ministru ca urmare a ieșirii unui partid de la guvernare. În continuare, Curtea trebuie să decidă

asupra obligației constituționale a Președintelui României de a emite decretele în conformitate cu propunerile formulate de primul-ministru prin cele opt adrese din 26 și 27 august 2019.

CURTEA,

examinând cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, punctele de vedere transmise la dosar de ambele părți, 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

83. *Cu privire la autorul sesizării și părțile implicate în conflict.* 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 primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii. Raportat la prezenta cauză, Curtea reține că primul-ministru este titular al dreptului constituțional de a formula cereri cu privire la soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre Președintele României, pe de o parte, și primul-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.

84. *Cu privire la obiectul cererii.* 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). 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 și vedea și Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009).

85. Raportat la prezenta cauză, Curtea observă că, potrivit sesizării, pretinsul conflict juridic de natură constituțională este determinat, pe de o parte, de refuzul Președintelui de a revoca și, respectiv, de a numi unii miniștri, la propunerea primului-ministru, fiind invocată, în acest sens, încălcarea art. 85 alin.(2) din Constituție. Pe de altă parte, pretinsul conflict este determinat și de refuzul tacit al Președintelui României de a numi miniștri interimari, sens în care este invocat art.107 alin.(3) și (4) din Legea fundamentală. Având în vedere trăsăturile definitorii ale conflictului juridic de natură constituțională, mai sus enunțate, dintre care sunt de amintit nu doar refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile autorităților publice, ci și „orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției”, Curtea constată că prezenta sesizare, prin care se reclamă o anumită conduită a Președintelui echivalentă unui refuz de îndeplinire a unor atribuții constituționale, întrunește, sub aspect formal, condițiile de admisibilitate inclusiv din perspectiva obiectului său.

86. Cu privire la pretinsa lipsă a dimensiunii juridice a prezentului conflict, susținută în dezbaterile din ședința de judecată de Președintele României prin reprezentant, Curtea constată că aceasta nu poate fi reținută, deoarece cauza de față vizează drepturile și obligațiile primului-ministru și, respectiv ale Președintelui României născute din raporturile și instituțiile constituționale reglementate de Legea fundamentală la art.85 alin.(2) și (3) și de art.107 alin.(3) și (4), și anume mecanismul constituțional al revocării și, respectiv al numirii miniștrilor.

87. 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 dintre primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte.

88. *Precizări prealabile privind întinderea analizei Curții.* Având în vedere obiectul sesizării, astfel cum este formulat în cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională înaintată Curții Constituționale în data de 5 septembrie 2019, analiza Curții nu se poate raporta, în prezenta cauză, decât la actele și faptele prezentate în cuprinsul acestei sesizări. Așa fiind, față de susținerile prezentate de Președintele României atât în punctul său de vedere și în completarea acestuia, cât și în ședința de judecată, prin reprezentant, cu referire la semnificația adreselor din 11 septembrie 2019 prin care primul-ministru a înaintat noi propuneri de numire în funcția de miniștri titulari, Curtea arată că aceste din urmă adrese nu constituie și nu pot constitui obiectul cererii, deoarece nu acestea din urmă reprezintă actele pe baza cărora

primul-ministru a reclamat un anumit comportament al Președintelui generator al pretinsului conflict în privința căruia Curtea a fost sesizată prin cererea din data de 5 septembrie 2019.

89. Curtea nu s-ar putea raporta, din oficiu, la o nouă situație de drept și de fapt față de cele prezentate în cererea primului-ministru înregistrată în data de 5 septembrie 2019 la Registratura Curții, aceasta fiind actul de sesizare și investire a Curții care configurează cadrul procesual și factual al prezentei cauze și în limitele căruia Curtea urmează să-și exercite atribuția prevăzută la art.146 lit.e) din Constituție.

90. Desigur că, examinând întregul set de elemente ce configurează o cauză având ca obiect soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională, Curtea nu doar are în vedere, ci este chiar obligată să observe dacă, urmare a sesizării sale, deci a declanșării procedurii constituționale speciale de control constituțional, părțile implicate în conflict au identificat, până la momentul pronunțării deciziei Curții, o modalitate de remediere sau de rezolvare a situațiilor pretins conflictuale sau chiar a blocajului instituțional reclamat. Această abordare este esențială pentru a stabili dacă, la momentul pronunțării deciziei, *există în continuare* un conflict juridic de natură constituțională. Constatarea Curții în sensul inexistenței, la momentul pronunțării deciziei, a unui conflict nu conduce, însă, și la constatarea implicită că acel conflict *nu a existat anterior*, respectiv la momentul sesizării sale. Astfel, prin Decizia nr.158 din 19 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.292 din 22 aprilie 2014, Curtea a luat act de faptul că, între momentul sesizării sale și cel al pronunțării deciziei, Președintele României a emis decretul în lipsa căruia primul-ministru a sesizat Curtea pentru soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională și a constatat, în consecință, că nu a existat conflict. Prin aceeași decizie, Curtea a respins cererea de retragere a sesizării pe motivul „rămânerii fără obiect” arătând, în acest sens, că natura procedurii desfășurate în fața Curții Constituționale este determinată de natura atribuțiilor pe care instanța constituțională le exercită în virtutea rolului său de garant al supremației Constituției. Aceste atribuții fiind de drept constituțional - ramură a dreptului public -, procedura desfășurată în fața Curții Constituționale își însușește toate trăsăturile unei proceduri jurisdicționale de drept public, nefiind compatibilă cu principiul disponibilității specific regulilor procedurii civile. Curtea a subliniat, prin Decizia nr.148 din 16 aprilie 2003, că atribuția instituită prin art.146 lit.e) din Constituție „este o măsură necesară, urmărind înlăturarea unor posibile blocaje instituționale.” Prin urmare, Curtea reține că remedierea sau dispariția situației generatoare a conflictului, ulterior sesizării Curții, nu poate face, în lipsa unei dispoziții exprese în acest sens, ca cererea să rămână fără obiect și să fie respinsă ca atare. Curtea rămâne în continuare sesizată și investită să se pronunțe, în limitele propriei competențe și proceduri constituționale.

91. Așa fiind, nu pot fi primite susținerile Președintelui României cu referire la faptul că, prin raportare la noile adrese ale primului-ministru din 11 septembrie 2019 cu propuneri de numire a unor miniștri, prezenta cerere a rămas, parțial, fără obiect. Așa cum s-a arătat anterior, nu aceste adrese sunt invocate în sesizarea din 5 septembrie 2019 a Curții Constituționale și nu pot fi analizate de Curte în cadrul acestei cauze, care vizează exclusiv raporturile constituționale dintre primul-ministru și Președinte născute în baza solicitărilor primului-ministru din 26 și 27 august 2019, invocate de acesta în sesizare și față de care se pretinde generarea unui conflict juridic de natură constituțională.

II. Situația de fapt la data sesizării Curții Constituționale

92. În data de 26 august 2019, primul-ministru a înaintat Președintelui cinci adrese, prin care propune două măsuri de revocare și, respectiv, de numire a cinci miniștri titulari, astfel:

- prin adresa nr.5/5321, se propune revocarea din funcție a doamnei Ana Birchall din funcția de ministru al justiției și numirea în aceeași funcție a doamnei Dana Gîrbovan;
- prin adresa nr.5/5322, se propune numirea, în funcția de viceprim-ministru, a domnului Iulian Iancu. Anterior, prin Decretul nr.556/03.07.2019, domnul Eugen Orlando Teodorovici, ministrul finanțelor publice, a fost desemnat ca viceprim-ministru interimar, ca urmare a demisiei domnului Viorel Ștefan din această funcție, demisie de care Președintele României a luat act prin Decretul nr.555/03.07.2019 și în urma căreia s-a constatat vacantarea acestui post. Curtea observă că interimatul de 45 de zile astfel instituit expirase de drept la data propunerii pentru numirea în funcția de viceprim-ministru titular;
- prin adresa nr.5/5323, se propune numirea, în funcția de ministru al educației naționale, a domnului Șerban-Constantin Valeca și încetarea efectelor Decretului nr.658/05.08.2019, prin care domnul Valer-Daniel Breaz, ministrul culturii și identității naționale, a fost desemnat ca ministru al educației naționale, interimar, în urma revocării din această funcție, prin Decretul nr.657/05.08.2019, a doamnei Ecaterina Andronescu; Curtea observă că interimatul astfel instituit a expirat de drept în data de 18 septembrie 2019;
- prin adresa nr.5/5324, se propune revocarea din funcția de viceprim-ministru pentru implementarea parteneriatelor strategice ale României a domnului Mihai-Viorel Fifor și numirea în această funcție a doamnei Ana Birchall;
- prin adresa nr.5/5325, se propune numirea în funcția de ministru al afacerilor interne a domnului Mihai-Viorel Fifor și încetarea efectelor Decretului nr.645/30.07.2019 prin care domnul Mihai-Viorel Fifor, viceprim-ministru pentru implementarea parteneriatelor strategice ale României, a fost desemnat ministru al afacerilor interne, interimar. Curtea observă că acest interimat a expirat de drept în data de 12 septembrie 2019.

93. Până la data pronunțării prezentei decizii, Președintele României nu a emis niciunul dintre decretele de revocare și/sau de numire din/în funcția de membru al Guvernului, solicitate prin adresele primului-ministru menționate mai sus.

94. De asemenea, până la data prezentei decizii, Președintele României nu a transmis primului-ministru un răspuns scris care să arate motivele refuzului numirii persoanelor propuse în funcția de membru al Guvernului. În declarația de presă din 28 august 2019, Președintele a anunțat decizia sa de a respinge în integralitate remanierea guvernamentală solicitată de primul-ministru, deoarece consideră că este greșit întemeiată pe art.85 alin.(2) din Constituție, afirmând că, în prealabil, primul-ministru trebuie să facă aplicarea art.85 alin.(3) din aceasta și să solicite aprobarea Parlamentului cu privire la remanierea guvernamentală propusă. În cadrul acestor declarații, a făcut referiri punctuale la trei dintre cele cinci propuneri de numire în funcția de ministru.

95. În data de 27 august 2019, la Cabinetul primului-ministru s-au înregistrat demisiile a trei miniștri, respectiv a doamnei Grațiela Leocadia Gavrilescu, viceprim-ministru, ministrul mediului, a domnului Anton Anton, ministru al energiei și a domnului Viorel Ilie, ministru pentru relația cu Parlamentului.

96. În consecință, primul-ministru a solicitat Președintelui să emită decretele de vacantare a celor trei funcții de membru al Guvernului în urma depunerii demisiilor mai sus arătate și a înaintat propunerile pentru desemnarea miniștrilor interimari, astfel:

- prin adresa nr.5/5362, se propune vacantarea postului de membru al Guvernului, ca urmare a demisiei domnului Viorel Ilie din funcția de ministru pentru relația cu Parlamentul și numirea, ca ministru interimar, a domnului Ștefan-Radu Oprea;

- prin adresa nr.5/5363, se propune constatarea vacantării postului de membru al Guvernului, ca urmare a demisiei doamnei Grațiela Leocadia Gavrilescu din funcția de viceprim-ministru, ministrul mediului și numirea, ca ministru interimar, a domnului Ioan Deneș;

- prin adresa nr.5/5364, se propune constatarea vacantării postului de membru al Guvernului, ca urmare a demisiei domnului Anton Anton din funcția de ministru al energiei și numirea, ca ministru interimar, a domnului Niculae Bădălău.

97. În data de 30 august 2019, Președintele României a emis Decretele nr.676, nr.677 și nr.678/2019, prin care a luat act de cele trei demisii și a constatat vacanța respectivelor funcții.

98. Până la data pronunțării prezentei decizii, Președintele României nu a emis niciun decret de desemnare a unui ministru interimar, dintre cele trei solicitate prin adresele primului-ministru menționate mai sus.

99. În data de 5 septembrie 2019, primul-ministru a sesizat Curtea Constituțională cu prezenta cerere de soluționare a unui conflict juridic de natură constituțională între primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, determinat de refuzul revocării și, respectiv, numirii unor miniștri, la propunerea primului-ministru, potrivit art.85 alin.(2) din Constituție, precum și de refuzul tacit al Președintelui României de a numi miniștri interimari dintre membrii în funcție ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, potrivit art.107 alin.(3) din Constituție.

III. Situația de drept.

100. Textele constituționale invocate atât în sesizarea primului-ministru, cât și în punctul de vedere al Președintelui României sunt cele ale art.85 alin.(2) și (3) și ale art.107 alin.(3) și (4), care au următoarea redactare:

Art.85 - Numirea Guvernului: „(2) În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului.

(3) Dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României va putea exercita atribuția prevăzută la alineatul (2) numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru.”

Art.107- Primul ministru: „(3) Dacă primul-ministru se află în una dintre situațiile prevăzute la articolul 106, cu excepția revocării, sau este în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar, pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru, până la formarea noului Guvern. Interimatul, pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor, încetează dacă primul-ministru își reia activitatea în Guvern.

(4) Prevederile alineatului (3) se aplică în mod corespunzător și celorlalți membri ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, pentru o perioadă de cel mult 45 de zile.”

Articolul 106 la care face trimitere art.107 alin.(3) se intitulază *Încetarea funcției de membru al Guvernului* și prevede „Funcția de membru al Guvernului încetează în urma demisiei, a revocării, a pierderii drepturilor electorale, a stării de incompatibilitate, a decesului, precum și în alte cazuri prevăzute de lege.”

IV. Analiza cererii.

101. Curtea reține că prezenta cerere se raportează la o serie de adrese ale primului-ministru înaintate Președintelui, cuprinzând propuneri de revocare și, respectiv, de numire din/în funcția de ministru titular - adresele din 26 august 2019 și, respectiv, propuneri de desemnare a unor miniștri interimari – adresele din 27

august 2019. Prin urmare, se desprind trei categorii de instituții ce urmează a fi analizate de Curte, și anume: 1) revocarea miniștrilor; 2) numirea unor miniștri și 3) desemnarea unor miniștri interimari.

IV.1. Revocarea din funcție.

102. Revocarea este, conform art.106 din Constituție, una dintre cauzele de încetare a funcției de membru al Guvernului. Din interpretarea *per a contrario* a dispozițiilor art.107 alin.(2) din Legea fundamentală, care statuează că „Președintele României nu îl poate revoca pe primul-ministru”, rezultă că Președintele României poate revoca miniștri. Transpunând și dezvoltând aceste norme constituționale în plan legal, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.555 din 5 iulie 2019, configurează, prin art.42-44, instituția revocării și procedura specifică acesteia. Astfel, revocarea este un caz de încetare a funcției de membru al Guvernului [art.42 lit.a)] care are loc în caz de remaniere guvernamentală (art.44). Primul-ministru îi transmite Președintelui României propunerea de a lua act de încetarea funcției, iar Președintele declară funcția vacantă în termen de 15 zile de la primirea propunerii primului-ministru [art.43 alin.(1) și (2)]. Prin excepție, termenul este de 30 de zile dacă revocarea intervine pe durata stărilor prevăzute de art. 92 alin. (2) și (3) și art. 93 alin. (1) din Constituție [art.43 alin.(3)]. Cu referire la motivele pentru care primul-ministru poate solicita Președintelui României declararea vacanței funcției de membru al Guvernului ca urmare a revocării, legislația în vigoare (și nici cea anterioară, respectiv Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului și ministerelor, abrogată prin art.597 alin.(2) lit.c) din Codul administrativ) nu prevede vreo condiție care să-l constrângă pe primul-ministru atunci când apreciază că este necesară revocarea unui membru al Guvernului.

103. Cu privire la mecanismul revocării, Curtea Constituțională a stabilit, printr-o decizie recentă (Decizia nr.875 din 19 decembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1093 din 21 decembrie 2018, par.78), că ”Președintele nu poate censura 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.” Aceasta deoarece, „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. (...) 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.” Prin aceeași decizie, Curtea a constatat, în final, 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.”

104. Prin Decizia nr.875 din 19 decembrie 2018, Curtea a analizat instituția revocării prin raportare la prevederile art.85 alin.(2) din Constituție, potrivit căruia ”*În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului*”, acesta fiind și temeiul invocat de primul-ministru în adresele din 26 august 2019, prin care a propus revocarea din funcție a doi miniștri.

105. În prezenta cauză, distinct de cea soluționată prin decizia mai sus menționată, Președintele României susține că remanierea guvernamentală propusă de primul-ministru nu se încadrează în ipoteza reglementată de art.85 alin.(2) din Legea fundamentală, ci în cea cuprinsă la art.85 alin.(3) din aceasta, deoarece a intervenit o modificare a compoziției politice a Guvernului față de cea de la momentul investirii acestuia prin Hotărârea Parlamentului nr.1/2018. Prin urmare, consideră că, la fel ca și numirea, revocarea poate dobândi o semnificație deosebită în contextul unei schimbări a compoziției politice a Guvernului, în special în condițiile în care portofoliile ministerelor nu erau precis prestabilite/repartizate între cele două partide parlamentare aflate în coaliția de guvernare, semnatare ale Protocolului PSD-ALDE din 19 decembrie 2016. Prin urmare, consideră că, inclusiv în legătură cu propunerile de revocare, primul-ministru trebuie să se adreseze mai întâi Parlamentului, pentru a primi acordul cu privire la această remaniere, decretele Președintelui urmând a fi emise numai după parcurgerea acestei proceduri.

106. Față de aceste susțineri, Curtea reține că revocarea, deși are loc în caz de remaniere guvernamentală, nu are drept consecință directă, imediată sau nemijlocită înlocuirea unui membru al Guvernului cu un altul, ci urmărește strict vacantarea postului de membru al Guvernului. Remanierea guvernamentală nu se realizează doar prin mecanismul revocării, ci intervine și în celelalte cazuri de încetare a funcției de membru al Guvernului, respectiv: demisie; pierderea drepturilor electorale ca urmare unei hotărâri judecătorești definitive; starea de incompatibilitate constatată în condițiile Legii nr. 176/2010, cu modificările și completările ulterioare, ca urmare a unui raport de evaluare definitiv sau unei hotărâri judecătorești definitive; deces; condamnare penală printr-o hotărâre judecătorească definitivă; imposibilitate de a-și exercita atribuțiile mai mult de 45 de zile [art.42 lit.b)-g) din Codul administrativ].

107. În acest sens, art.47 din Codul administrativ prevede la alin.(1) că numirea în funcția de membru al Guvernului, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, se face de Președintele

României, la propunerea primului-ministru. Vacanța funcției este declarată prin decret al Președintelui, care ia act de încetarea funcției în cazurile legale de încetare a funcției de membru al Guvernului. Termenul în care Președintele va emite decretul de vacantare a funcției este, potrivit art.43 alin.(1) din Codul administrativ, de 15 zile de la primirea propunerii prim-ministrului. În continuare, primul-ministru propune Președintelui României, în termen de 5 zile de la publicarea decretului prin care este constatată vacanța funcției, o persoană, care îndeplinește condițiile prevăzute la art. 17, pentru numirea în funcția de membru al Guvernului [art.47 alin.(2)].

108. Așa fiind, Curtea reține că revocarea reprezintă un mijloc legal pus la dispoziția primului-ministru pentru vacantarea unei funcții din structura Guvernului, o măsură pe care primul-ministru o propune Președintelui României exclusiv în sensul respectării formalismului și a principiului simetriei ce guvernează regimul actelor juridice de numire în funcții publice și față de care, fără a avea un drept propriu de apreciere, Președintele trebuie să se conformeze într-un termen legal de 15 zile de la data propunerii primului-ministru.

109. Curtea reține că Președintele României nu a emis, nici până în prezent, decretul de vacantare a funcțiilor în urma propunerilor de revocare din funcție înaintate de primul-ministru în data de 26 august 2019, deși termenul legal de 15 zile a expirat.

110. Raportând cele mai sus arătate la circumstanțele specifice prezentei cauze, Curtea constată că Președintele României a încălcat dispozițiile constituționale ale art.1 alin.(5) privind respectarea legilor, cu referire la normele incidente din Codul administrativ, mai sus indicate, precum și ale art.147 alin.(4) din Constituție, în considerarea jurisprudenței în materie a Curții Constituționale [Decizia nr.875/2018], refuzând să dea curs propunerii de revocare formulată de primul-ministru, propunere față de care, așa cum s-a arătat mai sus, Președintele nu are un drept de opțiune.

111. În concluzie, referitor la cele două propuneri de revocare înaintate de primul-ministru în data de 26 august 2019, Curtea constată că Președintele României avea și are obligația constituțională și legală să emită cele două decrete de revocare la propunerea primului-ministru. În lipsa unei atare acțiuni până în prezent, Curtea reține că a existat și există, în continuare, un conflict juridic de natură constituțională, generat de refuzul Președintelui de a emite respectivele decrete de revocare.

IV.2. Numirea în funcția de membru al Guvernului și motivarea refuzului numirii.

112. Curtea reține că, în data de 26 august 2019, primul-ministru a înaintat Președintelui cinci propuneri de numire, ca titulari, în funcția de membru al Guvernului, acestea însumând două propuneri de numire în urma celor două revocări propuse concomitent și trei propuneri de numiri ca miniștri titulari ai unor ministere la care erau desemnați, prin decrete anterioare, miniștri interimari. Curtea mai reține că niciuna dintre cele cinci propuneri de numire nu s-a materializat într-un decret al Președintelui de numire în funcția de membru al Guvernului, argumentul invocat de Președintele României pentru justificarea acestei conduite fiind legat de modificarea compoziției politice a Guvernului și incidența, cu prioritate, a prevederilor art.85 alin.(3) din Constituție.

113. Având în vedere circumstanțele prezentei cauze, Curtea reține că, pentru soluționarea acesteia, este esențial a determina care dintre cele două alineate – alin.(2) și (3) – ale art.85, invocate de fiecare dintre părțile aflate în conflict, sunt incidente în procedura remanierii guvernamentale demarate de primul-ministru la data de 26 august 2019.

114. Numirea Guvernului, ca instituție de drept constituțional, este reglementată de art.85 din Legea fundamentală. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a stabilit, prin Decizia nr.98 din 7 februarie 2008, că acest articol «prevede trei cazuri în care Președintele României numește Guvernul [alin. (1)] sau numai pe unii membri ai Guvernului [alin. (2) și (3)]. În cazul prevăzut la alin. (1) numirea are loc pe baza votului de încredere acordat de Parlament în conformitate cu prevederile art. 103 din Legea fundamentală, iar, în cazul prevăzut la alin. (3), pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru. Actul juridic în baza căruia Președintele României face numirile este hotărârea Parlamentului, adoptată în condițiile art. 85 alin. (1), ale art. 103 alin. (3) din Constituție și ale dispozițiilor corespunzătoare ale Regulamentului ședințelor comune ale Camerelor Parlamentului. Din textul Constituției rezultă că, în cazurile prevăzute la alin. (1) și (3) ale art. 85, numirea de către Președintele României a miniștrilor este un act de executare a hotărârii Parlamentului și de investire, pe această bază, a miniștrilor, de către șeful statului. Hotărârea organului reprezentativ suprem al poporului român [art. 61 alin. (1) din Constituția României] este un act obligatoriu, pe care Președintele nu l-ar putea refuza decât prin săvârșirea unor fapte grave de încălcare a Constituției. Spre deosebire de reglementarea consacrată în art. 85 alin. (1) și (3) din Legea fundamentală, alin. (2) al aceluiași articol prevede că „Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului”. Interpretarea *ad litteram* a textului impune constatarea și concluzia că, în acest caz, Președintele nu execută o hotărâre a Parlamentului, ci se află în situația de a decide el însuși numirea unor miniștri, la propunerea primului-ministru. Actul de decizie în această fază fiind prin definiție un act de voință, este evident că Președintele are libertatea de a primi propunerea primului-ministru sau de a-i cere să facă o altă propunere.»

115. Prin Decizia nr.1559 din 18 noiembrie 2009, Curtea a statuat că «alin. (3) al art. 85 din Constituție impune ca numirea ministrului să se realizeze pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea

primului-ministru, în situația în care prin propunerea de „remaniere” se schimbă „structura” sau „compoziția politică” a Guvernului. Remanierarea guvernamentală reprezintă înlocuirea unor membri ai Guvernului cu alte persoane care nu se regăsesc pe lista inițială aprobată de Parlament, prin acordarea votului de încredere. Reglementând structura Guvernului, în art.102, Constituția prevede că „(3) Guvernul este alcătuit din prim-ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică”. Textul constituțional nu face nicio referire la numărul de ministere sau la nominalizarea acestora. Prin urmare, în lipsa unor norme exprese prevăzute prin lege organică, structura Guvernului este cea aprobată prin hotărârea Parlamentului de acordare a încrederii Guvernului sau cea aprobată prin hotărârea Parlamentului privind schimbarea structurii Guvernului, la cererea primului-ministru. (...) Compoziția politică privește partidele care intră în alcătuirea Guvernului, schimbarea compoziției politice intervenind în situația în care prin remanierarea guvernamentală este cooptat sau, după caz, scos de la guvernare un partid politic sau mai multe.»

116. În considerarea celor statuate în jurisprudența sa, mai sus indicate, Curtea conchide că atât alin.(2), cât și alin.(3) al art.85 din Constituție se aplică în cazul remanierii guvernamentale, cu deosebirea că art.85 alin.(3) este incident exclusiv în situația în care prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului. În acest caz, numirea miniștrilor nu mai poate avea loc doar prin decret al Președintelui, la propunerea primului-ministru, ci, în prealabil, este necesară aprobarea Parlamentului cu privire la propunerea primului-ministru de remaniere a Guvernului. Aceasta deoarece Guvernul, aflat sub control parlamentar, primește o nouă configurație politică sau o nouă structură, diferite de cele acordate prin votul de încredere al Parlamentului cu prilejul numirii Guvernului în temeiul art.85 alin.(1) din Constituție.

117. Curtea reține că actualul Guvern a fost numit prin Decretul Președintelui României nr.76 din 29 ianuarie 2018, în baza Hotărârii Parlamentului nr.1/2018 pentru acordarea încrederii Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.84 din 29 ianuarie 2018. Art.1 din hotărâre prevede: „(1) Se acordă încredere Guvernului, în componența prevăzută în anexa nr. 1, pentru realizarea Programului de guvernare prevăzut în anexa nr. 2.” Anexa nr.1, intitulată „LISTA Guvernului României”, cuprinde lista nominală cu cei 28 de membri ai Guvernului, fără a fi indicată apartenența politică a acestora, iar Anexa nr.2, denumită „PROGRAM DE GUVERNARE 2018-2020”, face referire la realizările anterioare ale guvernărilor PSD și ALDE. Totodată, în data de 19 decembrie 2016 a fost făcut public, prin intermediul mass-media, Protocolul încheiat între reprezentanții partidelor PSD și ALDE, intitulat „Protocol de constituire a Coaliției de guvernare pentru dezvoltare și democrație PSD-ALDE”, prin care cele două formațiuni politice parlamentare semnatare au convenit să alcătuiască un program comun de guvernare, și, în considerarea majorității parlamentare asigurate în condițiile acestei Coaliții de Guvernare, să propună de comun acord și să susțină, prin vot în Parlament, un candidat unic pentru funcția de prim-ministru și un guvern de coaliție condus de acesta, a cărui echipă guvernamentală va fi formată din miniștri desemnați proporțional de către PSD și ALDE (pct.2 și 3 din Protocol). Prevederile finale ale Protocolului indică valabilitatea acestuia pentru întreaga durată a mandatului parlamentar decembrie 2016-decembrie 2020.

118. În prezenta cauză, Curtea reține că primul-ministru a formulat propunerile de numire a unor miniștri titulari în aceeași zi – 26 august 2019 – în care președintele ALDE a anunțat public ieșirea de la guvernare a acestei formațiuni politice, primul-ministru declarând public că a luat act de această decizie tot în aceeași zi. Deși destrămarea coaliției de guvernare este susținută la nivelul declarațiilor publice și are caracter politic, Curtea constată că aceasta reprezintă o situație de fapt de notorietate, care nu necesită o justificare în sens juridic, astfel că această realitate a vieții politice nu poate fi ignorată. Această nouă situație de fapt poate conduce la restructurarea Guvernului sau la formarea unei alte compoziții politice a acestuia, situație ce se identifică cu ipoteza reglementată la art.85 alin.(3) din Constituție.

119. Așa fiind, Curtea constată că, începând cu data de 26 august 2019, Președintele României nu mai putea exercita atribuția prevăzută de art.85 alin.(2) din Constituție, de numire a membrilor Guvernului, fără ca, în contextul unor evenimente ce au determinat modificarea coaliției politice ce a asigurat, până în prezent, guvernarea, să existe acordul prealabil al Parlamentului, exprimat în conformitate cu dispozițiile art.85 alin.(3) din Constituție. Din acest punct de vedere, al atribuției Președintelui României de numire a miniștrilor titulari, la propunerea primului-ministru întemeiată pe art.85 alin.(2) din Constituție, Curtea constată că nu există conflict juridic de natură constituțională între primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de refuzul Președintelui de a numi miniștrii titulari propuși de primul-ministru prin adresele nr.5/5321, nr.5/5322, nr.5/5323, nr.5/5324 și nr.5/5325 din 26 august 2019.

120. În același timp, Curtea constată că, până la data pronunțării prezentei decizii, Președintele României nu a răspuns primului-ministru printr-un document formal, în scris, prin care să prezinte motivele refuzului respectivelor propuneri de numire. Or, printr-o constantă jurisprudență în materie, Curtea Constituțională a stabilit că 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 (Decizia nr.356/2007), că Președintele poate refuza, motivat, o singură dată pe criterii ce țin de corespunderea persoanei în funcția propusă (Decizia nr.98/2008) și că motivarea refuzului trebuie să fie exprimată de îndată, clar și fără echivoc, în formă scrisă, concomitent cu anunțarea deciziei sale de a nu da curs propunerii de numire formulate de primul-ministru (Decizia nr.875/2018).

121. Președintele României s-a limitat la a declara public că respinge în integralitate remanierea guvernamentală propusă de primul-ministru prin adresele din 26 august 2019, invocând incidența cu prioritate a dispozițiilor art.85 alin.(3) din Legea fundamentală. Însă, în cadrul aceluiași declarații, deși a invocat un argument cu caracter obiectiv și general referitor la competența Parlamentului de a-și exprima acordul prealabil numirii miniștrilor prin decret, Președintele, în motivarea orală a refuzului său, a făcut atât o analiză sub aspect subiectiv în privința a trei dintre cele cinci propuneri de numire, susțineri care reprezintă aprecieri personale negative, cât și calificative politice la adresa Guvernului. În declarația de presă din 28 august 2019, Președintele a afirmat: „ (...) În primul rând, nu accept nicio propunere de remaniere din partea acestui guvern, nu doar pentru că acest guvern și-a schimbat componența politică, ci pentru că propunerile pe care le-am primit sunt pur și simplu inacceptabile. Așadar, resping în integralitate remanierea propusă de premier. Resping propunerea pentru ministrul justiției. Nu voi tolera să fie ignorat votul dat în 26 mai, când s-a blocat prin votul românilor programul PSD și ALDE de a destructura justiția, de a opri lupta anticorupție și de a baroniza total România. PSD și ALDE sunt vinovate pentru dezastrul actual, pentru politizarea instituțiilor și nu voi tolera propuneri care sunt total împotriva valorilor democratice în care cred majoritatea românilor și în care cred și eu. Resping propunerea pentru Ministerul Educației. Nu voi accepta propuneri care să fragilizeze domeniul cheie pentru România, precum educația – zona în care nu avem nevoie de soluții ale trecutului, ci de asumarea unor proiecte largi, precum România Educată, care implică reforme la un nivel pe care PSD nu pare că le acceptă și nici nu este în stare să le facă. Resping propunerea pentru funcția de vicepremier pentru teme economice. De asemenea, există decizii asumate, în numele statului român, în baza parteneriatului strategic cu statele occidentale, pe care nu vreau să le periclitez cu numiri precum cea vehiculată de PSD. România are un drum european, un drum prin care își consolidează statul de drept și valorile democratice, și nu pot accepta propuneri contrare acestei direcții. (...)”.

122. Curtea constată, în primul rând, o anumită contradicție în ceea ce privește conținutul acestor declarații publice, deoarece, pe de o parte, Președintele susține că nu domnia sa are atributul numirii membrilor Guvernului, ci Parlamentul, în contextul modificării compoziției politice, dar, în același timp, respinge punctual, prin aprecieri de ordin subiectiv, propunerile formulate pentru ocuparea funcției de ministru al justiției, ministru al educației naționale și viceprim-ministru pentru implementarea parteneriatelor strategice ale României. Or, Președintele poate refuza o singură dată o propunere de numire pe criterii ce țin de corespunderea persoanei în funcția propusă doar în ipoteza în care își exercită efectiv atribuția prevăzută de art.85 alin.(2) din Constituție, ceea ce, însă, domnia sa neagă, arătând că este mai întâi competența Parlamentului de a aproba propunerile primului-ministru.

123. Dincolo de această observație, Curtea constată că Președintele României trebuia, înainte de toate, să motiveze în scris opțiunea refuzului propunerilor de numire, de îndată ce a anunțat public decizia respingerii acestora. Considerentul cu privire la schimbarea compoziției politice a Guvernului nu justifică lipsa motivării refuzului numirilor. Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.875/2018, că răspunsul Președintelui trebuie să fie exprimat clar și fără echivoc, în formă scrisă, tocmai pentru a se înțelege motivele și criteriile pentru care a refuzat propunerea de numire. Totodată, Curtea a precizat că 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 sunt cele dintre Președintele României și primul-ministru. În consecință, Curtea constată că Președintele României a încălcat dispozițiile art.147 alin.(4) din Constituție, din perspectiva obligativității Deciziei nr.875/2018 și că acesta urmează să răspundă, de îndată, în scris și motivat, cu privire la refuzul propunerilor de numire în funcția de ministru titular, înaintate de primul-ministru prin adresele din 26 august 2019.

124. Totodată, Curtea nu poate primi susținerile Președintelui României prin care arată că afirmațiile sale referitoare la propunerile de numire a miniștrilor nu reprezintă aprecieri care să constituie un refuz din perspectiva art.85 alin.(2) din Constituție, ci reprezintă simple opinii politice. Curtea reține că din conținutul declarațiilor publice ale Președintelui se desprinde fără echivoc refuzul categoric al Președintelui de a numi miniștrii propuși de primul-ministru, chiar dacă acestea conțin inclusiv afirmații ce pot fi calificate drept opinii politice și nu doar aprecieri personale cu referire strict la nominalizările înaintate de primul-ministru pentru funcția de membru al Guvernului. Curtea subliniază faptul că, în exercitarea atribuției de a numi miniștrii, Președintele are dreptul de a refuza propunerea primului-ministru, motivat, ori de câte ori constată că nu sunt îndeplinite condițiile de legalitate, și o singură dată pe criterii ce țin de corespunderea persoanei propuse în funcția de ministru. Ca atare, răspunsul Președintelui României de justificare a refuzului nu trebuie să aibă conotații politice, ci trebuie să se raporteze la una dintre cele două situații, respectiv la indicarea condițiilor legale ce nu sunt îndeplinite sau la motivele pentru care domnia sa consideră că persoana propusă nu corespunde respectivei funcții. Curtea a arătat, în jurisprudența sa, că dreptul la exprimarea opiniei politice este garantat și pentru Președintele României de art. 84 alin. (2) din Constituție, însă acesta trebuie exercitat cu respectarea prerogativelor sale constituționale. Astfel, art.84 din Legea fundamentală, cu denumirea marginală *Incompatibilități și imunități*, prevede, la alin.(1) că *"În timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nicio altă funcție publică sau privată"*, iar art.80 alin.(2) din

aceasta stipulează, la alin.(2) teza a doua, că, în scopul asigurării rolului Președintelui de a veghea la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților, acesta „*exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate.*” Aceste norme fundamentale impun imparțialitate din partea Președintelui României, având în vedere atât neutralitatea politică obligatorie a acestuia, cât și funcția sa de mediator între puterile statului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.158 din 19 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.292 din 22 aprilie 2014).

IV. 3. Numirea miniștrilor interimari.

125. Curtea reține că, în data de 27 august 2019, primul-ministru a formulat trei adrese - nr. 5/5362, nr.5/5363 și nr.5/5364 – prin care a solicitat Președintelui să emită decretele de vacantare a trei funcții de ministru în urma depunerii, în aceeași zi, a demisiilor doamnei Grațiana Leocadia Gavrilescu, viceprim-ministru, ministrul mediului, a domnului Anton Anton, ministru al energiei și a domnului Viorel Ilie, ministru pentru relația cu Parlamentului și să desemneze, în consecință, trei miniștri interimari la conducerea celor trei portofolii. În data de 30 august 2019, Președintele a emis decretele prin care a luat act de cele trei demisii și a constatat vacanța funcțiilor respective de ministru, dar nu a emis, până la data prezentei decizii, decretele de desemnare a miniștrilor interimari propuși de primul-ministru, motivând că, procedând astfel, și-a menținut poziția cu privire la refuzul remanierii guvernamentale în integralitate în temeiul art.85 alin.(2) din Constituție și că, practic, a dat posibilitatea, încă o dată, primului-ministru, de a se adresa Parlamentului în temeiul art.85 alin.(3) din Constituție, pentru aprobarea remanierii guvernamentale, întrucât aceste propuneri nu pot fi analizate mai întâi de domnia sa. În sesizarea privind soluționarea conflictului juridic de natură constituțională, primul-ministru consideră că prin refuzul Președintelui României de a numi miniștrii interimari s-a creat un blocaj instituțional la nivelul activității Guvernului.

126. Curtea observă că numirea miniștrilor interimari este reglementată de dispozițiile art.107 alin.(3) și (4) din Legea fundamentală, potrivit cărora: *“(3) Dacă primul-ministru se află în una dintre situațiile prevăzute la articolul 106, cu excepția revocării, sau este în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar, pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru, până la formarea noului Guvern. Interimatul, pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor, încetează dacă primul-ministru își reia activitatea în Guvern. (4) Prevederile alineatului (3) se aplică în mod corespunzător și celorlalți membri ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, pentru o perioadă de cel mult 45 de zile.”*

127. Curtea Constituțională a mai avut de stabilit, în precedent, dacă prin emiterea decretelor întemeiate pe art.85 alin.(2) din Constituție, de desemnare a unor miniștri ai Guvernului *ca miniștri interimari* pentru funcțiile de ministru vacante ca urmare a demisiei și ieșirii de la guvernare a miniștrilor aparținând Partidului Social Democrat, Președintele României a încălcat sau nu competența Parlamentului la care face referire art. 85 alin. (3) din Legea fundamentală. În această cauză, soluționată prin Decizia nr.1559 din 18 noiembrie 2009, situația analizată viza numirea, prin decret al Președintelui, a unor miniștri interimari pe posturile constatate vacante în urma demisiilor de către miniștrii aparținând PSD drept consecință a deciziei PSD de a ieși de la guvernare. În aceeași cauză, Curtea a mai avut de statuat dacă art. 85 alin. (3) din Constituție se aplică fără distincție atât în situația numirii unor miniștri titulari sau interimari, având în vedere că textul constituțional invocat nu face vreo mențiune în acest sens, cu consecința numirii - atât a noilor membri ai Guvernului, cât și a miniștrilor interimari - pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru, în cazul în care au loc schimbări în structura sau compoziția politică a Guvernului.

128. Prin Decizia nr.1559 din 18 noiembrie 2009, Curtea a stabilit că, în respectiva cauză, art.85 alin.(3) din Constituție nu a fost incident, deoarece „interimatul se asigură întotdeauna de către un membru al Guvernului, și nu de către o persoană aflată în afara listei aprobate de Parlament prin acordarea votului de investitură, iar desemnarea ministrului interimar se face pe o perioadă de timp limitată chiar prin textul constituțional - cel mult 45 de zile. Prin desemnarea unui sau a unor miniștri interimari nu are loc o remanieră guvernamentală, de esență acesteia fiind, așa cum s-a arătat, înlocuirea unor membri ai Guvernului cu persoane care nu se află pe lista aprobată de Parlament la investitură. Eventualele schimbări în structura sau compoziția politică a Guvernului, la care se referă același text constituțional, pot fi analizate în cazul și în legătură cu remanieră guvernamentală, iar nu cu privire la o perioadă tranzitorie, în care funcționarea Guvernului este asigurată de miniștrii rămași în funcție, până la numirea unor noi membri titulari în funcțiile de ministru. De altfel, interpretarea în sensul că și în cazul desemnării unuia sau a mai multor membri ai Guvernului ca miniștri interimari aceștia ar trebui supuși verificării și aprobării de către Parlament lipsește de eficiență instituția interimatului și conduce la blocaje instituționale, cu consecințe negative asupra funcționării întregului Guvern și asupra realizării programului acestuia aprobat de Parlament.”

129. În continuare, Curtea a reținut: «Chiar și în această componentă provizorie, până la numirea noului sau noilor miniștri, Guvernul răspunde politic în fața Parlamentului, în conformitate cu dispozițiile art. 109 din Constituție, potrivit cărora „*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 [...]*”, iar cât timp încrederea acordată Guvernului nu a fost retrasă, nu există temei constituțional pentru ca aceiași membri ai Guvernului aflați pe lista inițială aprobată de Parlament la

investitură să fie din nou supuși aprobării Parlamentului. În plus, dacă apreciază că Guvernul nu își poate realiza funcțiile constituționale sau programul politic în componența sa provizorie, Parlamentul, în exercitarea funcției sale de control, poate să retragă Guvernului încrederea acordată, prin promovarea și adoptarea unei moțiuni de cenzură, în condițiile art. 113 sau art. 114 din Constituție.»

130. În final, Curtea a constatat că dispozițiile art. 85 alin. (3) din Constituție nu sunt aplicabile în cazul desemnării miniștrilor interimari: «Întrucât desemnarea miniștrilor interimari, reglementată de dispozițiile art. 107 din Constituție, nu presupune exercitarea competenței Parlamentului la care face referire art. 85 alin. (3) din Legea fundamentală, nu se poate susține încălcarea de către Președintele României a acestei competențe sau a "procedurii prealabile" impuse de același text constituțional.»

131. Aplicând cele statuate de Curte la prezenta cauză, rezultă că „refuzul tacit” al desemnării unor miniștri interimari nu poate fi justificat prin prisma incidenței art.85 alin.(3) din Constituție, așa cum pretinde, în punctul său de vedere, Președintele României. Întrucât nominalizările vizează, în acest caz, tot membri în funcție ai Guvernului, rezultă că nu există, în realitate, riscul modificării componenței politice a Guvernului și nu se impune, deci, o aprobare prealabilă în acest sens din partea forului legislativ.

132. Interimatul se realizează în baza art.107 alin.(3) și (4) din Constituție, distinct, deci, de cele trei ipoteze reglementate de art.85 din Constituție. Plecând de la considerentele statuate prin Decizia nr.1559/2009, mai sus redate, și având în vedere specificul instituției interimatului, rezultă că, în procedura desemnării unui ministru interimar, Președintele nu mai are aceeași marjă de apreciere ca în cazul propunerii de numire a unui nou membru al Guvernului, ca ministru titular, deci nu va putea refuza propunerea pe motivul necorespunderii în funcție și nici al neîndeplinirii condițiilor legale. Persoana desemnată ca ministru interimar nu candidează la respectiva funcție pentru a fi necesară o analiză a corespunderii sale profesionale pe specificul activității respectivului minister. Atribuțiile unui ministru interimar sunt, în esență, de asigurare a continuității activității ministerului, de menținere a derulării tuturor activităților de rutină specifice, pentru un interval de maximum 45 de zile. Numirea unor miniștri interimari dintre membrii Guvernului reprezintă o soluție ce asigură stabilitate activității ministeriale și guvernamentale și are caracter tranzitoriu, primul-ministru având la dispoziție 45 de zile pentru a identifica cea mai bună soluție cu privire la întregirea echipei sale guvernamentale. Doar candidatul la funcția de ministru titular va putea fi supus unei examinări sub aspectul corespunderii și pregătirii profesionale corespunzătoare, precum și al îndeplinirii condițiilor de legalitate. Prin urmare, Curtea nu poate primi afirmațiile Președintelui României potrivit cărora „nu se poate ignora dreptul de apreciere al Președintelui cu privire la momentul și situațiile în care acesta decide asupra instituirii interimatului”, deoarece interimatul vizează, în sine, asigurarea cu celeritate a conducerii unui minister de către unul dintre membrii în funcție ai Guvernului.

133. Prin utilizarea verbului „*va desemna*” în cuprinsul art.107 alin.(3) din Constituție, și, implicit, al alin.(4) din acest articol, legiuitorul constituant a avut în vedere obligația, și nu posibilitatea Președintelui de a acționa în sensul numirii unui prim-ministru interimar, respectiv a unui ministru interimar. Lipsa unui text în Legea fundamentală care să instituie un termen imperativ pentru emiterea decretului Președintelui României de desemnare a unui prim-ministru/ministru interimar nu poate fi interpretată în sensul tergiversării *sine die* a îndeplinirii acestei obligații constituționale (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr.875/2018, paragraf.88).

134. Numirea de urgență a miniștrilor interimari se justifică prin imperativul de ordin public reprezentat tocmai de interesul asigurării continuității funcționării ministerelor. Procedura de reconfigurare a compoziției politice a Guvernului presupune un timp de analiză și o procedură specifică, iar în toată această perioadă trebuie asigurată funcționarea permanentă și în condiții de normalitate a a Guvernului, astfel că împrejurarea modificării compoziției politice a Guvernului nu poate reprezenta un argument valid pentru refuzul numirii de către Președintele statului a miniștrilor interimari, la propunerea primului-ministru.

135. Având în vedere, pe de o parte, propunerea primului-ministru de constatare a vacantării posturilor în urma celor trei demisii, concomitentă cu propunerea de desemnare a unor miniștri interimari, vacantarea imediată a celor trei posturi de ministru, prin decret al Președintelui, și pe de altă parte, „refuzul tacit” al Președintelui de a desemna miniștrii interimari propuși, Curtea consideră că acest comportament este contrar atât unei conduite loiale constituționale, în spiritul asigurării bunei funcționări a autorităților publice, astfel cum consacră art.80 alin.(2) din Constituție rolul Președintelui, cât și prevederilor art.147 alin.(4) din Legea fundamentală, referitor la obligativitatea deciziilor Curții Constituționale. Prin această conduită, Președintele a creat premisele blocării activității a trei ministere, afectând, astfel, buna funcționare a Guvernului și a întregii administrații publice.

136. Curtea reiterează, și cu acest prilej, obligația constituțională pe care o au autoritățile publice ca, în exercitarea puterilor de stat conferite de Legea fundamentală, acestea să acționeze împreună în direcția funcționării statului, cu bună-credință și în spiritul colaborării loiale. Principiul separației și echilibrului puterilor, reglementat expres în art.1 alin.(4) din Constituție, nu urmărește numai asigurarea delimitării exacte a competențelor fiecărei autorități în parte și a unui sistem reciproc de control (*checks and balances*), ci presupune, *ab initio*, o cooperare loială între autoritățile și instituțiile publice, prin reprezentanții lor, în scopul creării unui ansamblu statal echilibrat și funcțional. Funcționarea în chip efectiv și armonis a construcției

etatic depinde în mod inevitabil de interpretarea coroborată, în mod pozitiv și cu bună-credință, a normelor constituționale, în sensul producerii de efecte juridice, și nu în sens contrar, al blocajului instituțional.

137. Pentru soluționarea prezentului conflict juridic de natură constituțională, Curtea constată că Președintele României urmează, pe de o parte, să emită de îndată decretele de revocare a miniștrilor, solicitate de primul-ministru prin adresele nr.5/5321 și nr.5/5324 din 26 august 2019, precum și decretele de desemnare a miniștrilor interimari propuși prin adresele nr.5/5362, nr.5/5363 și nr.5/5364 din 27 august 2019 și, pe de altă parte, să răspundă, de îndată, în scris și motivat, cu privire la refuzul propunerilor de numire în funcția de ministru titular, înaintate de primul-ministru prin adresele nr.5/5321, nr.5/5322, nr.5/5323, nr.5/5324, nr.5/5325 din 26 august 2019.

139. 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 cu privire la pct.1,2 și 3 și cu unanimitate cu privire la pct.4,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
În numele legii
DECIDE:

1. Admite cererea și constată existența unui conflict juridic de natură constituțională între primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, determinat de refuzul revocării unor miniștri, la propunerea primului-ministru, potrivit art.85 alin.(2) din Constituția României, republicată, precum și de refuzul tacit al Președintelui României de a numi miniștri interimari, la propunerea primului-ministru, potrivit art.107 alin.(3) din Constituția României, republicată.

2. Președintele României urmează să emită de îndată decretele de revocare a miniștrilor, solicitate de primul-ministru prin adresele nr.5/5321 și nr.5/5324 din 26 august 2019, precum și decretele de desemnare a miniștrilor interimari propuși prin adresele nr.5/5362, nr.5/5363 și nr.5/5364 din 27 august 2019.

3. Președintele României urmează să răspundă, de îndată, în scris și motivat, cu privire la refuzul propunerilor de numire în funcția de ministru titular, înaintate de primul-ministru prin adresele nr.5/5321, nr.5/5322, nr.5/5323, nr.5/5324 și nr.5/5325 din 26 august 2019.

4. Constată că nu există conflict juridic de natură constituțională între primul-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de refuzul Președintelui de a numi miniștrii titulari propuși de primul-ministru prin adresele nr.5/5321, nr.5/5322, nr.5/5323, nr.5/5324 și nr.5/5325 din 26 august 2019.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din 18 septembrie 2019.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția pronunțată cu majoritate de voturi de Curtea Constituțională, la punctele 1, 2 și 3 din dispozitivul deciziei,

formulăm prezenta opinie separată considerând că,

instanța de contencios constituțional ar fi trebuit să constate că în cauză nu a existat și nu există un conflict juridic de natură constituțională între Primul ministru pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, deoarece:

- **nu suntem în prezența refuzului îndeplinirii unei obligații ce revenea Președintelui României, câtă vreme nu sunt îndeplinite condițiile procedurii simplificate de remaniere prevăzută în art.85 alin.(2) din Constituție, remanierea fiind solicitată de Primul ministru simultan cu ieșirea ALDE de la guvernare, situație în care, schimbându-se compoziția politică a Guvernului, Președintele are obligația de a exercita competența prevăzută în art. 85 alin. (2) din Constituție, numai după aprobarea Parlamentului și în urma sesizării acestuia, conform prevederilor art.85 alin.(3) din Legea fundamentală;**
- **nu suntem în prezența unui blocaj instituțional, condiție esențială pentru constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională, deoarece a existat și există un alt mod de înlăturare a presupusului blocaj, respectiv primul-ministru avea la dispoziție procedura prevăzută de art. 85 alin. (3) din Constituție, procedură care putea și poate fi demarată doar din inițiativa sa, în acest mod subzistând toate premisele prin care un eventual blocaj putea fi înlăturat. (în acest sens s-a pronunțat, de altfel, Curtea Constituțională prin Decizia nr. 148/16.04.2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.317 din 12.05.2003).**

1. Situația de fapt

În temeiul art. 85 alin. (1) din Constituție, Președintele României a numit Guvernul în exercițiu prin Decretul nr. 76 din 29 ianuarie 2018, în baza Hotărârii Parlamentului nr. 1/2018.

Din punct de vedere al compoziției sale politice, Guvernul investit în luna ianuarie 2018 era un Guvern PSD-ALDE, expresie a protocolului de constituire a Coaliției de guvernare pentru dezvoltare și democrație PSD - ALDE, încheiat între cele două formațiuni politice parlamentare la data de 19 decembrie 2016. Punctul 3 teza finală din acest Protocol stabilea că guvernul de coaliție va avea o echipă guvernamentală formată din miniștri desemnați proporțional de PSD și ALDE, fără a menționa expres portofoliile deținute de către fiecare dintre cele două partide în cadrul Guvernului.

În data de 26 august 2019, în jurul orelor 16:00, prim-ministrul României a transmis Președintelui României propuneri de remaniere referitoare la revocarea și numirea unor miniștri, respectiv:

- revocarea doamnei Ana Birchall din funcția de ministru al justiției și numirea doamnei Dana-Cristina Gârbovan în această funcție;
- numirea domnului Iulian Iancu în funcția de viceprim-ministru;
- numirea domnului Șerban-Constantin Valeca în funcția de ministru al educației naționale;
- revocarea domnului Mihai-Viorel Fifor din funcția de viceprim-ministru pentru implementarea parteneriatelor strategice ale României și numirea doamnei Ana Birchall în aceeași funcție;
- numirea domnului Mihai-Viorel Fifor în funcția de ministru al afacerilor interne.

În aceeași zi, după două ore de la momentul transmiterii propunerilor de remaniere, președintele ALDE a declarat public ieșirea de la guvernare a acestui partid, arătând că în dimineața zilei de luni, 26 august 2019, la orele 10:00, a avut o întâlnire cu premierul pentru a discuta rămânerea sau părăsirea coaliției de guvernare.

Ulterior acestei declarații, prim-ministrul României a luat act de decizia ALDE de ieșire de la guvernare, iar în ziua următoare, prim-ministrul a luat act și de demisiile a trei membri ai Guvernului, transmitând Președintelui României propunerile de vacantare a trei posturi din Guvern, respectiv ministrul pentru relația cu Parlamentul, ministrul mediului și ministrul energiei, însoțite de propunerile de interimat.

Față de noua situație politică generată de ieșirea ALDE de la guvernare, Președintele României a luat act, prin decret, de demisia din Guvern a doamnei Grațiela Gavrilăscu, a domnului Anton Anton și, respectiv a domnului Viorel Ilie și a constatat vacanța funcțiilor de ministru deținute de aceștia (Decretele nr. 676 - 678/2019), iar în ceea ce privește remanierea propusă de Guvern, în cadrul unei declarații de presă din data de 28 august 2019, Președintele României a respins-o în integralitate, menționând că „actualul Guvern are nevoie de o nouă confirmare în Parlament, printr-o procedură pe care le solicit să o declanșeze”.

În data de 5 septembrie 2019, reiterând poziția exprimată la 28 august 2019, Președintele a declarat că „(...) este datoria și obligația doamnei premier să meargă de urgență în Parlament pentru a obține votul de validare (...). Soluția nu este aceea de a prelunge criza prin tot felul de cârpeli, precum desemnarea unor interimari, ci de a tranșa situația cât mai curând în Parlament. Acesta este unicul mod prin care Guvernul poate încerca să își recapete măcar legitimitatea politică”.

Cu toate acestea, în data de 11 septembrie 2019, insistând în realizarea remanierii guvernamentale potrivit art. 85 alin. (2) din Constituție, deși unul dintre cele două partide fusese scos de la guvernare, prim-ministrul a transmis Președintelui României noi propuneri pentru șase portofolii din Guvern (a înlocuit trei dintre propunerile formulate în data de 26 august și a propus trei miniștri titulari pentru posturile vacante).

Reiterând pozițiile publice anterior exprimate, Președintele României, luând act de propunerile din 11 septembrie, a declarat: „Această nouă solicitare, pe care o refuz, vine cu o noutate. Este cras neconstituțională, fiindcă, între timp, este foarte clar și s-a anunțat și public, și în scris, că ALDE a părăsit coaliția de guvernare. Deci, nu începe nicio îndoială: Guvernul trebuie să meargă în fața Parlamentului!”.

*
**

Prezenta cauză vizează problema remanierii guvernamentale, respectiv dacă o propunere de remaniere, urmată de schimbarea compoziției politice a Guvernului și materializată prin scoaterea unui partid de la guvernare, mai atrage competența Președintelui României de a-și exercita atribuțiile prevăzute de art. 85 alin. (2), în absența aprobării prealabile a Parlamentului și dacă refuzul Președintelui României de a desemna miniștri interimari, în cadrul unui Guvern care și-a schimbat compoziția politică, generează un blocaj instituțional ce nu poate fi înlăturat altfel.

2. Noțiunea de conflict juridic de natură constituțională. Cadrul legal

În jurisprudența sa evolutivă, dezvoltată în privința competenței ce i-a fost atribuită prin art. 146 lit. e) din Constituție, instanța de contencios constituțional a stabilit conținutul noțiunii de „*conflict juridic de natură*”

constituțională" dintre autoritățile publice, pentru ca, ulterior, să examineze situația litigioasă dedusă judecății prin raportare la cadrul astfel fixat.

Potrivit dispozițiilor articolului 146 lit.e) din Constituția României, Curtea Constituțională soluționează **conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice**, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Primului ministru sau a Președintelui Consiliului Superior al Magistraturii.

Concretizarea legislativă a acestei prevederi constituționale o regăsim în dispozițiile art.34 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, conform cărora:

(1) Curtea Constituțională soluționează **conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice**, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Primului ministru sau a Președintelui Consiliului Superior al Magistraturii.

(2) Cererea de soluționare a conflictului va menționa **autoritățile publice aflate în conflict**, textele legale asupra cărora poartă conflictul, prezentarea poziției părților și opinia autorului cererii.

3. Interpretarea sintagmei "conflict juridic de natură constituțională"

Reamintim, mai întâi, jurisprudența Curții Constituționale prin care s-a definit sintagma "**conflict juridic de natură constituțională**" dintre autorități publice, pentru a proceda, apoi, la examinarea situației dedusă judecății, în raport de cadrul fixat chiar de instanța constituțională pentru acest tip de cauze.

Astfel, 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 **un conflict juridic de natură constituțională 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.169 din 5 martie 2008, 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.”**

In aceeași cauză, Curtea a constatat că nu există un conflict juridic de natură constituțională între Consiliul Suprem de Apărare a Țării și Guvern, întrucât sesizarea privea neîndeplinirea de către Guvernul României a unei obligații legale în cadrul unei proceduri de legiferare care, însă, nu a afectat procesul legislativ, prin crearea unui blocaj instituțional.

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”**. Prin urmare, noțiunea de conflict juridic de natură constituțională **„vizează orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției”** (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503 din 21 iulie 2009).

De asemenea, **cu referire la competența materială de a soluționa conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice**, Curtea Constituțională, prin **Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003** privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, a reținut următoarele:

„Este vorba de conflictele de autoritate. Într-un atare caz Curtea Constituțională soluționează sau aplanează litigii constituționale între autorități. Aceste litigii pot privi conflicte între două sau mai multe autorități constituționale cu privire la conținutul ori întinderea atribuțiilor lor, decurgând din Constituție. Aceasta este o măsură necesară, urmărind înlăturarea unor posibile blocaje instituționale. Pentru a se evita antrenarea Curții în soluționarea unor conflicte politice este necesar să se prevadă că este vorba doar de blocajele instituționale, respectiv de conflictele pozitive sau negative de competență. ” (pct.B.1 lit.a din decizie)

Totodată, în **Decizia nr. 108/05.03.2014**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.257/9.04.2014, Curtea Constituțională a stabilit că:

”V. In ceea ce privește noțiunea de conflict juridic de natură constituțională dintre autorități publice

Fără a-i defini conținutul, atât Constituția, cât și Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale utilizează sintagma de "conflict juridic de natură constituțională". Prin urmare, pentru stabilirea trăsăturilor conținutului conflictului juridic de natură constituțională, principalul reper l-a constituit jurisprudența Curții Constituționale și doctrina în materie.

Astfel, aceste conflicte au următoarele trăsături:

- sunt conflicte juridice;
 - sunt conflicte juridice de natură constituțională;
 - creează blocaje instituționale;
 - vizează nu numai conflictele de competență (pozitive sau negative) născute între autoritățile publice, ci și orice situații conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct din textul Constituției;
 - se referă numai la anumite autorități care pot apărea ca subiecte ale acestuia.
- Toate aceste trăsături au caracter cumulativ și nicidecum alternativ, neîndeplinirea vreuneia dintre ele fiind, ab initio, o cauză de respingere a sesizării.

1. Doctrina în materie, a relevat că un conflict juridic de natură constituțională „privește «competențele» sau «atribuțiile» autorităților publice; aceste «competențe» sau «atribuții» pentru a fi de «natură constituțională» trebuie să derive din Legea fundamentală, nu exclusiv dintr-un act normativ subsecvent Constituției (a se vedea, în acest sens I. Deleanu, Instituții și proceduri constituționale, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 867).

Totodată, art. 146 lit. e) din Constituție nu privește orice conflict, probabil și posibil, între autoritățile publice, ci numai conflictul juridic, deci nu și pe cel politic, și bineînțeles numai conflictul care să privească competențe constituționale (a se vedea, în acest sens, I. Muraru, E.S. Tănăsescu, Constituția României, Comentariu pe articole, Ed. C. H. Beck, București, 2008, p. 1.405).”

*
**

Din jurisprudența Curții Constituționale expusă mai sus rezultă că, **pentru a ne afla în prezența unui conflict juridic de natură constituțională, Curtea trebuie să circumscrie analizei sale următoarele aspecte:**

- să verifice dacă există o situație conflictuală între două autorități publice, de natură a crea blocaje instituționale, care nu pot fi înlăturate în alt mod;
- în ipoteza constatării existenței unei situații conflictuale între două autorități publice, să verifice dacă aceasta rezidă, în mod direct, din textul Constituției, și nu dintr-un act normativ subsecvent Constituției (a se vedea și Decizia Curții Constituționale nr.1525 din 24 noiembrie 2010 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.818 din 7 decembrie 2010, punctul II). Circumscris acestei din urmă condiții, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial, partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009 a statuat că: „Eventuala depășire a limitelor de competență ale misiunilor de audit nu reprezintă probleme de constituționalitate, ci strict de legalitate, astfel încât raportul acestora poate fi cenzurat în fața instanțelor de judecată.”
- să constate că, toate aceste trăsături au caracter cumulativ și nicidecum alternativ, neîndeplinirea vreuneia dintre ele fiind, ab initio, o cauză de respingere a sesizării.

4. Obiectul verificărilor Curții în cadrul prezentei cereri de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională

Față de jurisprudența Curții Constituționale relevată anterior și prin care au fost definite, determinate, trăsăturile conflictului juridic de natură constituțională, precum și cerința ca acestea să fie întrunite, în mod cumulativ, vom examina în continuare, în raport de actele și lucrările dosarului, dacă aspectele invocate în prezenta cerere de către autorul sesizării și calificate de acesta ca fiind generatoare ale unui conflict juridic de natură constituțională se circumscriu sau nu dispozițiilor art.146 lit.e) din Constituția României.

4.1 Cadrul normativ de rang constituțional și infra - constituțional care normează competențele părților aflate în conflict.

Reținem că în rezolvarea cauzei sunt incidente următoarele dispoziții cuprinse în:

a) Constituția României:

- Art.85: „(1) Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament.

(2) În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului.

(3) Dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României va putea exercita atribuția prevăzută la alineatul (2) numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru.”;

- Art.102 alin.(3): “ Guvernul este alcătuit din prim – ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică.”

- Art.106: „Funcția de membru al Guvernului încetează în urma demisiei, a revocării, a pierderii drepturilor electorale, a stării de incompatibilitate, a decesului, precum și în alte cazuri prevăzute de lege.”;

- Art.107 alin.(3) și (4): „(3) Dacă primul-ministru se află în una dintre situațiile prevăzute la articolul 106, cu excepția revocării, sau este în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar, pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru, până la formarea noului Guvern. Interimatul, pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor, încetează dacă primul-ministru își reia activitatea în Guvern.

(4) Prevederile alineatului (3) se aplică în mod corespunzător și celorlalți membri ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, pentru o perioadă de cel mult 45 de zile”;

b) Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor.

- Art.10: “Numirea în funcția de membru al Guvernului, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, se face de Președintele României, la propunerea primului-ministru”;

- Art.36: “Ministerele și miniștrii se aprobă de către Parlament, prin acordarea votului de încredere asupra Programului de Guvernare și întregii liste a Guvernului, la învestitură”;

- Art.37 alin.(1): “Primul –ministru poate cere Parlamentului modificarea structurii Guvernului prin înființarea, desființarea sau, după caz, divizarea ori comasarea unor ministere. În astfel de situații prevederile art.36 se aplică în mod corespunzător.”

4.2 Cu privire la refuzul revocării și, respectiv, numirii unor miniștri la propunerea primului - ministru, propunere fundamentată de acesta pe dispozițiile art. 85 alin. (2) din Constituția României

Examinând **dispozițiile art.85 din Constituție**, având ca denumire marginală “Numirea Guvernului”, constatăm că acesta reglementează procedura de desemnare a candidatului pentru funcția de prim-ministru și numirea Guvernului, **fiind prevăzute trei situații distincte în care Președintele României numește Guvernul [alin.(1)] sau numai pe unii membri ai Guvernului [alin.(2) și (3)].**

Dacă în primul alineat al articolului 85 se face referire la modalitatea de desemnare a primului-ministru și la numirea Guvernului, alineatul 2 al art.85 se referă la situația în care avem de-a face cu o remaniere guvernamentală sau vacanța funcției de membru al Guvernului, iar alineatul 3 al art.85 se referă la situația în care avem de-a face cu o remaniere guvernamentală ce are drept consecință schimbarea structurii sau a compoziției politice a Guvernului.

Remanierea guvernamentală reprezintă o modificare în componența Guvernului deja aprobată de Parlament, respectiv înlocuirea unor membri ai Guvernului cu alte persoane care nu se regăsesc pe lista inițială aprobată de Parlament, prin acordarea votului de încredere.

Schimbarea structurii sau a compoziției politice a Guvernului, reglementată în dispozițiile art. 85 alin.(3) din Constituție, reprezintă situația în care, fie se mărește, fie se micșorează numărul membrilor Guvernului, precum și situația în care, prin remanierea guvernamentală, fie mai este cooptat la guvernare unul sau mai multe partide, fie este scos de la guvernare un partid politic sau mai multe. **În acest caz, este necesar un control parlamentar exercitat printr-un vot de aprobare a noului Guvern. Practic, este nevoie de aprobarea Parlamentului pentru ca Președintele să poată remania și numi alți membrii ai Guvernului în funcție.** Propunerea de remaniere aparține primului-ministru și este făcută către Parlament. După ce Parlamentul aprobă propunerea primului-ministru, acesta transmite, sub semnătura președinților Camerelor, hotărârea de aprobare a noii structuri guvernamentale. **În baza hotărârii Parlamentului, Președintele României emite decretul sau decretele de numire a noilor membri ai Guvernului.**

De altfel, alineatul (3) al art. 85 din Constituție a fost introdus prin procedura de revizuire a Constituției din anul 2003, iar în expunerea de motive a Legii de revizuire a Constituției se menționează faptul că, prin adăugarea acestui alineat „s-a întărit controlul Parlamentului asupra Guvernului, prin consacarea constituțională a practicii parlamentare referitoare la condiționarea remanierii guvernamentale ce are ca efect schimbarea structurii sau compoziției politice a Guvernului, de aprobarea prealabilă a Parlamentului”. Așadar, după revizuirea Constituției, atunci când unul dintre partidele coaliției părăsește Guvernul și nu există o delimitare formală și concretă a portofoliilor deținute în cadrul cabinetului de fiecare dintre cele două partide ale coaliției, a intervenit o partajare de competență între Președinte și Parlament în ceea ce privește remanierea Guvernului.

Cu privire la **interpretarea sintagmei „compoziția politică”** din cuprinsul art. 85 alin.(3) din Constituție, aceasta a fost realizată de către Curtea Constituțională care a statuat următoarele: „Compoziția politică se referă la partidele care intră în alcătuirea Guvernului, schimbarea compoziției politice intervenind în situația în care prin remanierea guvernamentală sunt cooptate sau, după caz, scoase de la guvernare un partid politic sau mai multe. (...) Astfel cum Curtea Constituțională a mai statuat, Hotărârea Parlamentului privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului nu poate fi un act pur formal, ci este un act de dispoziție care încheie o procedură parlamentară complexă” (a se vedea în acest sens Decizia nr.

128/08.03.2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.292 din 22.04.2014 și Decizia nr. 1560/18.11.2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.824 din 30.11.2009).

Reglementând *structura Guvernului*, în art.102 alin.(3), Constituția prevede că *“Guvernul este alcătuit din prim – ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică.”* Textul constituțional nu face nici o referire la numărul de ministere sau la nominalizarea acestora. Prin urmare, în lipsa unor norme exprese prevăzute prin lege organică, **structura Guvernului este cea aprobată prin hotărârea Parlamentului de acordare a încrederii Guvernului sau cea aprobată prin hotărârea Parlamentului privind schimbarea structurii Guvernului**, la cererea Primului – ministru. În acest sens sunt și dispozițiile art.36 și art.37 din Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor. Potrivit art.36 din actul normativ menționat, *“Ministerele și miniștrii se aprobă de către Parlament, prin acordarea votului de încredere asupra Programului de Guvernare și întregii liste a Guvernului, la investitură”, iar, potrivit art.37 alin.(1), “Primul – ministru poate cere Parlamentului modificarea structurii Guvernului prin înființarea, desființarea sau, după caz, divizarea ori comasarea unor ministere. În astfel de situații prevederile art.36 se aplică în mod corespunzător.”*

Prin **Decizia nr.98 din 7 februarie 2008**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.140 din 22 februarie 2008, Curtea a statuat că, în cazurile prevăzute la alin.(1) și (3) ale art.85, **“numirea de către Președintele României a miniștrilor este un act de executare a hotărârii Parlamentului și de investire, pe această bază, a miniștrilor, de către șeful statului. Hotărârea organului reprezentativ suprem al poporului român [art.61 alin.(1) din Constituția României] este un act obligatoriu, pe care Președintele nu l-ar putea refuza decât prin săvârșirea unor fapte grave de încălcare a Constituției.”**

Acesta este cadrul legal și jurisprudențial la care se raportează cererea adresată Curții Constituționale în prezenta cauză, adică cel corespunzător **numirii unor membri ai Guvernului, în cazul remanierii guvernamentale care are ca efect schimbarea structurii sau a compoziției politice a Guvernului.**

Din toate dispozițiile constituționale și legale menționate anterior rezultă că, în ceea ce privește realizarea remanierii Guvernului, legiuitorul constituant a legat exercitarea competențelor autorităților implicate, în mod intrinsec, de realitatea politică, așa cum rezultă aceasta din votul Parlamentului de acordare a încrederii Guvernului la investitura acestuia. În cazul schimbării compoziției politice a Guvernului - așa cum a fost acesta investit - în plan juridic, efectele vizează atât competența autorităților implicate, cât și procedura de urmat.

Așa cum am relevat anterior, din punct de vedere al compoziției sale politice, Guvernul investit prin Hotărârea Parlamentului nr. 1/2018 era un Guvern PSD-ALDE, expresie a protocolului de constituire a Coaliției de guvernare pentru dezvoltare și democrație PSD - ALDE, încheiat la data de 19 decembrie 2016, ce stabilea că echipa guvernamentală este formată din miniștri desemnați proporțional de cele două partide, fără a menționa expres portofoliile deținute de către fiecare dintre acestea în cadrul Guvernului.

Nici în Protocolul de constituire a Coaliției de guvernare pentru dezvoltare și democrație PSD - ALDE, încheiat între cele două formațiuni politice parlamentare la data de 19 decembrie 2016, nici în conținutul Hotărârii Parlamentului nr. 1/2018 pentru acordarea încrederii Guvernului nu s-a realizat o delimitare clară a portofoliilor între cele două partide. Așadar, **votul de încredere acordat de Parlament Guvernului Dăncilă a vizat Guvernul în ansamblul său, în compoziția politică asumată de cele două partide.** Ceea ce este îndubitabil este faptul că, Guvernul investit în luna ianuarie 2018 a fost format din reprezentanți desemnați de cele două partide politice parlamentare. Dovadă a acestei unități este atât decizia ALDE din 26 august 2019 de a feși de la guvernare, cât și declarația publică a primului-ministru din aceeași zi, prin care a luat act de decizia acestui partid de a părăsi guvernarea.

În ceea ce privește repartizarea portofoliilor între PSD și ALDE, câtă vreme coaliția de guvernare a funcționat, atribuirea în concret a funcțiilor de ministru reprezenta o decizie politică a celor două partide, fără consecințe juridice sub aspectul exercitării competenței Președintelui României prevăzute de art. 85 alin. (2) din Constituție. **Însă, în raport de noua situație de fapt, determinată de ieșirea ALDE de la guvernare și de faptul că portofoliile nu au fost expres delimitate între cele două partide, dispozițiile art. 85 alin. (2) din Constituție nu mai pot fi aplicate fără acordul prealabil al Parlamentului, conform art.85 alin.(3) din Constituție.**

Ieșirea ALDE de la guvernare nu a rămas numai în plan politic, ci a produs efecte juridice sub aspectul compoziției politice a Guvernului. În acest sens, relevante sunt declarația președintelui ALDE din data de 26 august 2019, urmată de demisiile a trei miniștri din Guvern (care au făcut, de altfel, și declarații publice de explicare a deciziilor lor), precum și scrisoarea președintelui ALDE transmisă Președintelui României la data

de 12 septembrie (înaintată Curții Constituționale), potrivit căreia protocolul Coaliției de guvernare PSD - ALDE a fost denunțat începând cu data de 26 august 2019. Un alt lucru cert este faptul că, cel puțin un anumit portofoliu - cel al justiției, cuprins în propunerea de remaniere formulată în data de 26 august 2019 - a fost asumat în cadrul coaliției, când de ALDE, când de PSD. Și nu în ultimul rând, primul-ministru a decis, prin propunerile sale înaintate în data de 27 august 2019 să formalizeze scoaterea ALDE de la guvernare.

Din toate cele expuse mai sus rezultă că, în actuala redactare a Constituției, legiuitorul constituant a interzis Președintelui României să exercite competența prevăzută de art. 85 cu depășirea limitelor investiției, schimbând compoziția politică a Guvernului, fără acordul Parlamentului. Această interdicție este cu atât mai mult valabilă atunci când nu se poate stabili cu certitudine ce portofoliu aparține fiecărui partid. În consecință, schimbarea compoziției politice are efecte sub aspectul exercitării competenței Președintelui prevăzută de art. 85 alin. (2) din Constituție, ori de câte ori premierul intenționează să remanieze echipa guvernamentală, indiferent dacă primul-ministru menționează sau nu expres acest lucru în propunerile sale de remaniere.

Din acest punct de vedere, este irelevant faptul că în adresele din data de 26 august 2019, respectiv din data de 11 septembrie 2019 (transmisă și Curții Constituționale), prim-ministrul României nu a menționat faptul că ALDE a decis să părăsească guvernarea. În același sens, este lipsit de relevanță juridică faptul că solicitările adresate Președintelui în data de 27 august 2019 referitoare la constatarea vacanței a trei posturi din Guvern și desemnarea unor miniștri interimari nu cuprind astfel de mențiuni.

Așadar, în viziunea legiuitorului constituant și a Curții Constituționale, analiza menținerii sau schimbării compoziției politice a Guvernului se face prin raportare la partidele care, prin intermediul reprezentanților lor legali, și-au exprimat voința de a alcătui Guvernul, în baza deciziei forurilor statutare, și nicidecum prin raportare la persoane și eventual la calitatea lor de membri sau nu ai unor formațiuni politice. Din această perspectivă, este lipsită de relevanță juridică cooptarea unor membri ai partidului ALDE - partid care a decis să iasă de la guvernare -, încercând să se creeze aparența că nu au survenit modificări în compoziția politică inițială. O asemenea interpretare este în dezacord cu litera și spiritul Constituției, dar și cu jurisprudența Curții Constituționale.

Acțiunea primului-ministru prin care s-a încercat a se crea o aparență de legalitate, insistându-se ca șeful statului să exercite o competență cu ignorarea Parlamentului, demonstrează lipsa de loialitate față de principiile constituționale care stau la baza unui stat de drept. Din această perspectivă, încă de la debutul crizei guvernamentale, primul-ministru s-a plasat, prin acțiunile sale, în afara cadrului constituțional, generând el însuși această situație dedusă judecății Curții și pretinzând existența unui blocaj de natură constituțională, deși a avut și are la dispoziție instrumentul constituțional prin care se poate realiza remanierea guvernamentală. Într-o conduită constituțională loială, primul-ministru avea obligația de a se adresa Parlamentului, ca autoritate competentă să decidă cu privire la remaniere, ca efect al schimbării compoziției politice și a împrejurării că cele două partide nu aveau delimitate portofoliile în mod formal. În acest mod este prezervată voința legiuitorului constituant, că o remaniere cu schimbarea compoziției politice să nu se realizeze cu încălcarea competenței Parlamentului, singurul abilitat să se pronunțe într-o procedură simetrică celei de acordare a votului de încredere. În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale în ceea ce privește interpretarea dispozițiilor art. 85 alin. (1) și (3) din Constituție.

Astfel, Curtea a statuat că, **rațiunea procedurii constituționale prevăzute de art. 85 alin. (3) din Constituție și, implicit, a necesității aprobării Parlamentului în cazul remanierii guvernamentale ce implică schimbarea compoziției politice a Guvernului este direct legată de susținerea politică de care un guvern se bucură și de procedura constituțională a acordării votului de încredere de către Parlament.** Aprobarea propunerii primului-ministru de modificare a structurii și/sau a compoziției politice a Guvernului implică responsabilitatea Parlamentului, în calitate de autoritate reprezentativă aleasă de către corpul electoral, precum și o răspundere politico-juridică pe care o presupun, de altfel, toate actele pe care acesta le emite (a se vedea în acest sens Decizia nr. 128/08.03.2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.292 din 22.04.2014).

Totodată, **legiuitorul constituant a obligat Președintele României ca, atunci când este sesizat cu o remaniere guvernamentală, mai întâi să verifice dacă a intervenit sau nu o schimbare în structura sau compoziția politică a Guvernului. În acest din urmă caz, Președintele își poate exercita atribuția de revocare și numire a unor miniștri, numai în baza aprobării Parlamentului. Rațiunea acestei proceduri este tocmai aceea de a prezerva dreptul Parlamentului de a menține sau retrage încrederea acordată Guvernului.**

Această verificare de competență, pe care este obligat să o realizeze Președintele României înaintea emiterii oricărui decret, ține în mod direct de respectarea principiului legalității și, de asemenea, de îndeplinirea rolului său constituțional de a veghea la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice, în temeiul dispozițiilor art. 80 alin. (2) din Legea fundamentală.

În condițiile destrămării coaliției de guvernare, Președintele României nu mai putea exercita atribuțiile prevăzute de art. 85 alin. (2) din Constituție, ce includ și dreptul de apreciere al

Președintelui, atât din perspectiva îndeplinirii condițiilor de legalitate, cât și de corespundere a candidatului, ci a refuzat să își exercite atribuțiile în alte condiții decât cele prevăzute de Legea fundamentală.

În opinia noastră, în condițiile destrămării coaliției și nedelimitării portofoliilor, un decret de remaniere guvernamentală, în lipsa acordului Parlamentului, ar fi fost emis prin fraudă la lege, actul fiind lovit de nulitate pentru nerespectarea unei condiții de validitate, cu consecințe directe în ceea ce privește respectarea Constituției, dar și a securității juridice și funcționării Guvernului. Îndeplinirea condițiilor de legalitate a decretului de numire în funcția de membru al Guvernului, act administrativ cenzurabil pe calea contenciosului administrativ, se analizează prin raportare la starea de fapt și la dispozițiile legale aplicabile acestuia la momentul emiterii actului. Așadar, decretul de numire este emis în încalcare a principiului *tempus regit actum*, ceea ce înseamnă că Președintele nu putea procedea la emiterea decretelor de remaniere, decât cu nesocotirea principiului legalității.

Din interpretarea sistematică a dispozițiilor art. 85 din Constituție, rezultă că în situația ieșirii unui partid de la guvernare, când nu se poate stabili dacă portofoliile vizate sunt sau nu afectate de schimbarea compoziției politice, prezumția încrederii acordate de Parlament Guvernului este răsturnată. De aceea, într-o asemenea situație, primul-ministru trebuie să se întoarcă la Parlament pentru a obține acordul pentru remanierea solicitată. În esență, remanierea solicitată în conformitate cu art. 85 alin. (2) din Constituție are ca premisă faptul că Guvernul se bucură în Parlament de aceeași încredere cu cea primită prin votul de investitură. Or, în momentul retragerii de la guvernare a unuia dintre parteneri - care declară și că intră în opoziție - această condiție nu mai este îndeplinită. Răsturnarea prezumției privind existența beneficiului de încredere (în interiorul căruia executivul are o marjă de acțiune) s-a produs prin publicarea în Monitorul Oficial a Decretelor nr. 676/2019, nr. 677/2019 și nr. 678/2019 pentru constatarea vacanței unor funcții de membru al Guvernului, ca efect al ieșirii ALDE de la guvernare.

Prin urmare, considerăm că dacă ar fi dat curs propunerilor de remaniere transmise de prim-ministrul României în data de 26 august 2019, Președintele României ar fi exercitat o competență în alt mod decât cel recunoscut de Legea fundamentală și ar fi încălcat rolul constituțional al Parlamentului prevăzut de art. 85 alin. (3), nesocotind atât principiul separației și echilibrului puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală, cât și pe cel al colaborării loiale.

Președintele României nu a refuzat să își exercite o competență, ci, având în vedere votul dat în Parlament asupra listei Guvernului în structura și compoziția politică avute în vedere la acordarea votului de încredere, a invitat primul-ministru să se adreseze instituției care are deplină competență în aprobarea schimbării compoziției politice și a structurii Guvernului. Iar această invitație a fost motivată public. De altfel, un eventual răspuns al Președintelui, scris și motivat, asupra propunerilor transmise de primul-ministru în data de 26 august 2019, putea fi realizat numai în situația în care erau incidente doar dispozițiile art. 85 alin. (2) din Constituție.

În plus, față de situația de fapt, nici în mod public și nici în cererea de soluționare a prezentului pretins conflict juridic de natură constituțională, primul-ministru nu a motivat de ce ar fi aplicabilă procedura simplificată de remaniere prevăzută în art.85 alin.(2) din Constituție, deși în conformitate cu dispozițiile art.34 alin.(2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, această obligație incumba primului-ministru.

Când o coaliție de guvernare încetează să mai funcționeze, în virtutea rolului său constituțional și al principiului legalității, Președintele României este obligat ca, în soluționarea oricărei propuneri de remaniere ce vizează nu numai numirea, ci și revocarea unor miniștri, să procedeze la verificarea competenței sale, pentru a stabili dacă se poate da direct curs propunerii primului-ministru. Această conduită rezultă din întreaga filozofie a art. 85 din Constituție, potrivit căreia titularul competenței de a investi Guvernul este Parlamentul, iar procedura prevăzută de art. 85 alin. (2) este una simplificată și aplicabilă câtă vreme remanierea nu are ca efect schimbarea compoziției politice.

Față de toate argumentele mai sus prezentate, considerăm că, în cauză nu a existat și nu există un conflict juridic de natură constituțională între prim-ministrul României și Președintele României, generat de refuzul revocării și, respectiv, numirii unor miniștri la propunerea primului-ministru, câtă vreme situația de fapt impunea obținerea de către Guvern, conform art.85 alin.(3) din Constituție, mai întâi a unui vot al Parlamentului, modificarea componenței nominale a acestuia, în condițiile art. 85 alin. (2), fiind posibilă numai după acordul Parlamentului.

În plus, la data de 11 septembrie 2019, primul-ministru a transmis Președintelui României noi propuneri de numire a unor miniștri titulari pentru portofoliile ale căror interimate au expirat (viceprim-ministru, ministrul educației naționale și ministrul afacerilor interne) – înaintate, de altfel, și Curții Constituționale - înlocuind astfel propunerile inițiale formulate în data de 26 august 2019 și care au făcut obiectul prezentului conflict juridic de natură constituțională, motiv pentru care, și din această perspectivă, a admite că Președintele României ar putea fi obligat să dea curs propunerilor primului-ministru din 26 august 2019, ar însemna totodată să fie nesocotită voința primului-ministru care a desemnat ulterior alte persoane.

4.3 Cu privire la refuzul tacit al Președintelui României de a numi miniștri interimari dintre membrii în funcție ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, potrivit prevederilor art. 107 alin. (3) din Constituția României, republicată, învederăm faptul că, acesta nu a generat un blocaj instituțional, pentru următoarele considerente:

Potrivit art.107 alin.(3) și (4) din Constituție „(3) Dacă primul-ministru se află în una dintre situațiile prevăzute la articolul 106, cu excepția revocării, sau este în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, **Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar**, pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru, până la formarea noului Guvern. Interimatul, pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor, încetează dacă primul-ministru își reia activitatea în Guvern.

(4) Prevederile alineatului (3) se aplică în mod corespunzător și celorlalți membri ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, pentru o perioadă de cel mult 45 de zile.”

În același sens sunt și dispozițiile art.9 din Legea nr.90/2001, potrivit căroră: „(1) Dacă primul-ministru se află în una dintre situațiile prevăzute la art.5 sau este în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, **Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar**, pentru a îndeplini atribuțiile primului- ministru, până la formarea noului Guvern. Interimatul pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor, încetează dacă primul-ministru își reia activitatea în Guvern în cel mult 45 de zile.

(2) Prevederile alin.(1) se aplică în mod corespunzător și celorlalți membri ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, pentru o perioadă de cel mult 45 de zile.

(3) În situațiile prevăzute la alin.(2), înăuntrul termenului de 45 de zile, primul-ministru va iniția procedurile prevăzute de lege pentru numirea unui alt membru al Guvernului.”

Ca atare, și având în vedere și jurisprudența Curții Constituționale, **interimatul** reprezintă situația în care o persoană îndeplinește, în condițiile stabilite de lege, pe o perioadă determinată, atribuțiile unei alte persoane ce ocupă o demnitate sau o funcție publică. Interimatul funcției de ministru se referă la situația în care conducerea unui minister este exercitată, pentru o perioadă de cel mult 45 de zile, de un alt membru al Guvernului decât ministrul titular, a cărui funcție a încetat în condițiile art.106 din Constituție sau care este în imposibilitatea de a-și exercita atribuțiile (a se vedea în acest sens Decizia nr.1.559 din 18 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.823 din 30.11.2009).

Instituția interimatului, în cazul unei remanieri guvernamentale prin care se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, trebuie privită în spiritul Legii fundamentale, respectiv aceea de a asigura funcționarea Guvernului, în ansamblul său. În cazul de față, interimatele solicitate de primul-ministru nu au fost de natură să asigure funcționarea Guvernului, câtă vreme au existat portofolii pentru care durata interimatului a expirat, iar Parlamentul este autoritatea competentă să aprobe numirea unor miniștri titulari.

Or, în prezenta cauză, situația de fapt a fost următoarea: interimatul pentru o funcție de vicepremier expirase încă din data de 16 august, iar pentru alte două portofolii ocupate provizoriu, împlinirea termenului de 45 de zile pentru interimate era iminentă; pentru toate aceste portofolii, în condițiile modificării compoziției politice a Guvernului, competența numirii de noi miniștri este una partajată între Președinte și Parlament, în condițiile art. 85 alin. (3) din Constituție. Cu privire la aceste trei funcții, primul-ministru nu a înțeles să se adreseze Parlamentului nici până la acest moment. În aceste condiții, chiar dacă Președintele ar fi dat curs propunerilor de desemnare a altor trei miniștri interimari, acest fapt nu ar fi condus la asigurarea funcționării Guvernului și la respectarea votului Parlamentului, câtă vreme primul-ministru nu a înțeles să solicite aprobarea Parlamentului pentru niciuna dintre funcțiile vacante.

Compatibilitatea procedurii prevăzute de art. 85 alin. (3) cu cea de la art. 107 alin. (4) din Constituție nu presupune faptul că solicitarea și obținerea unui acord al Parlamentului cu privire la remanieră guvernamentală este întotdeauna precedată de instituirea unor interimate. În cauza dedusă judecății, a admite că Președintele României era obligat să desemneze miniștri interimari pentru cele trei funcții devenite vacante ar echivala cu admiterea interpretării că, în situația în care compoziția politică a Guvernului se schimbă, procedura interimatului este obligatoriu prealabilă celei de solicitare a aprobării Parlamentului pentru remanieră. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a admis că desemnarea miniștrilor interimari nu are nevoie de acordul Parlamentului, însă în această ipoteză Curtea nu a instituit și obligativitatea desemnării unui interimar.

Din interpretarea sistematică a dispozițiilor art. 107 alin. (3) și (4), art. 80 alin. (2) și art. 85 alin. (3) din Constituție rezultă faptul că Președintele este singura autoritate competentă să desemneze un prim-ministru interimar, în situațiile prevăzute de art. 106. În cazul miniștrilor, această atribuție nu poate fi exercitată în mod corespunzător, la propunerea primului-ministru, făcând abstracție de rolul constituțional al Președintelui prevăzut de art. 80 alin. (2), respectiv acela de a veghea la buna funcționare a autorităților publice.

Aceasta înseamnă că ori de câte ori prin desemnarea unor miniștri interimari nu se asigură funcționarea Guvernului în ansamblul său și în acord cu votul de încredere acordat de Parlament, premierul

este obligat să acționeze cu celeritate pentru validarea echipei guvernamentale în Parlament, iar Președintele acționează în acord cu rolul său constituțional prevăzut de dispozițiile art. 80 alin. (2). Aceasta este una dintre rațiunile pentru care în cuprinsul art. 107 alin. (4) se folosește sintagma „în mod corespunzător”, sintagmă care nu vizează doar procedura prevăzută la art. 107 alin. (3), ci are în vedere ansamblul dispozițiilor constituționale referitoare la raporturile dintre cele două autorități din cadrul executivului.

În prezenta cauză, sesizat cu propuneri succesive de remaniere, Președintele României a subliniat constant obligația primului-ministru de a se prezenta în fața Parlamentului în scopul obținerii aprobării pentru remanierea guvernamentală, ca singura soluție constituțională posibilă. Aceasta cu atât mai mult cu cât, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, interimatul nu poate dura mai mult de 45 de zile de la vacantarea postului. Obținerea acordului Parlamentului era cu atât mai necesară, nu numai în contextul schimbării stării de fapt în plan politic în cadrul coaliției de guvernare, dar și al expirării altor două interimate (de la Ministerul Educației Naționale și Ministerul Afacerilor Interne), coroborat cu împrejurarea că primul-ministru nu a formulat o propunere de numire a unui ministru titular pe postul de vicepremier în termenul constituțional (post vacantat ca urmare a demisiei domnului Viorel Ștefan). Astfel, deși acest ultim interimat a expirat în data de 16 august 2019, propunerea premierului a fost transmisă 10 zile mai târziu, în data de 26 august 2019. Din această perspectivă, apreciem că funcționarea Guvernului, în alte condiții decât cele aprobate de Parlament, este imputabilă primului-ministru, căruia îi incumba obligația de a depune toate diligentele pentru a asigura funcționarea Guvernului în integralitate, în structura aprobată de Parlament. Loialitatea constituțională impune nu doar respectarea literei Constituției, ci și a spiritului acesteia, numai astfel mecanismele constituționale de reglaj și control reciproc (checks and balances) devenind eficiente.

În plus, considerăm că, este cu atât mai necesar ca Parlamentul să își exercite atribuția prevăzută de art. 85 alin. (3), acesta fiind singura autoritate în măsură să clarifice și situația Ministerului Afacerilor Externe, tocmai pentru a evita un veritabil conflict viitor cu privire la delimitarea competențelor în privința unei eventuale remanieri a ministrului afacerilor externe. Aprobarea Parlamentului cu privire la remanierea guvernamentală reprezenta singurul cadru constituțional în care era posibilă surmontarea evenimentelor survenite în funcționarea Guvernului: situații de interimat pentru care termenul fie a expirat, fie s-a apropiat de împlinire, clarificarea situației Ministerului Afacerilor Externe, stabilirea compoziției politice a Guvernului și, eventual, o altă structură a cabinetului.

Dintr-o altă perspectivă, învederăm faptul că, inițial, primul-ministru a admis că situația complexă în care se afla Guvernul impunea recurgerea la procedura prevăzută de art. 85 alin. (3) din Constituție. Ulterior, la data de 11 septembrie 2019, primul-ministru a transmis Președintelui României propuneri de numire a miniștrilor titulari pentru posturile pentru care propusese anterior desemnarea unor interimari. O atare conduită poate conduce numai la concluzia că primul-ministru a renunțat la solicitarea de desemnare a unor miniștri interimari formulată în data de 27 august 2019.

Pe de altă parte, refuzul desemnării unor miniștri interimari nu a fost de natură să genereze un blocaj la nivelul ministerelor, iar dacă, în fapt, acesta ar fi existat, nu îi este imputabil Președintelui României.

Astfel, dispozițiile art. 45 din Codul administrativ prevăd un termen de 15 zile în care primul-ministru poate lua act de demisia unui membru al Guvernului, termen suficient pentru luarea tuturor măsurilor pentru asigurarea funcționării ministerelor. Instituirea unui termen de 15 zile conferit primului-ministru are o rațiune similară preavizului din dreptul comun. În acest context, primul-ministru nu-și poate invoca propria culpă. În plus, potrivit art. 43 alin. (2) din Codul administrativ, primul-ministru dispunea și de un termen de 5 zile în care să transmită Președintelui României propunerea de vacantare a funcției de membru al Guvernului.

Situația generată de propunerea unor interimari este efectul unei crize politice determinate de ieșirea ALDE de la guvernare și nu un veritabil blocaj instituțional.

Astfel, având la dispoziție o altă opțiune, respectiv aceea de a solicita acordul Parlamentului, Guvernul și ministerele nu s-au aflat într-o situație de blocaj, nefiind îndeplinită una din condițiile pentru existența conflictului juridic de natură constituțională.

Pe de altă parte, potrivit art. 61 alin. (1) din Codul administrativ, secretarul general al ministerului și secretarii generali adjuncți „asigură stabilitatea funcționării ministerului, continuitatea conducerii și realizarea legăturilor funcționale între structurile ministerului, precum și cu celelalte autorități și organe ale administrației publice”. De asemenea, potrivit art. 38 alin. (1) din Codul administrativ „Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe în prezența majorității membrilor săi. Hotărârile și ordonanțele se adoptă prin consens. Dacă nu se realizează consensul, hotărâște prim-ministrul”. În aceste condiții, Executivul format din 27 de membri poate funcționa cu un număr de 14 membri ai acestuia, în acest fel fiind asigurat cvorumul.

În consecință, în cauză nu a existat un blocaj instituțional, câtă vreme primul-ministru dispunea de cadrul legal pentru rezolvarea situației, respectiv prezentarea în fața Parlamentului, conform art.85 alin.(3) din Constituție.

Având în vedere toate aspectele relevate anterior, în **dezacord** cu soluția pronunțată cu majoritate de voturi de Curtea Constituțională, la punctele 1, 2 și 3 din dispozitivul deciziei, considerăm că, **instanța de contencios constituțional ar fi trebuit să constate că în cauză nu a existat și nu există un conflict juridic de natură constituțională între Primul ministru pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, deoarece:**

- **nu suntem în prezența refuzului îndeplinirii unei obligații ce revenea Președintelui României, câtă vreme nu sunt îndeplinite condițiile procedurii simplificate de remanieră prevăzută în art.85 alin.(2) din Constituție, remanieră fiind solicitată de Primul ministru simultan cu ieșirea ALDE de la guvernare, situație în care, schimbându-se compoziția politică a Guvernului, Președintele are obligația de a exercita competența prevăzută în art. 85 alin. (2) din Constituție, numai după aprobarea Parlamentului și în urma sesizării acestuia, conform prevederilor art.85 alin.(3) din Legea fundamentală;**
- **nu suntem în prezența unui blocaj instituțional, condiție esențială pentru constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională, deoarece a existat și există un alt mod de înlăturare a presupusului blocaj, respectiv primul-ministru avea la dispoziție procedura prevăzută de art. 85 alin. (3) din Constituție, procedură care putea și poate fi demarată doar din inițiativa sa, în acest mod subzistând toate premisele prin care un eventual blocaj putea fi înlăturat.**

JUDECĂTOR,

Dr. Livia Stanciu

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția pronunțată de Curtea Constituțională formulăm prezenta **opinie separată**, considerând că, cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre prim-ministrul Guvernului României, pe de o parte și Președintele României, pe de altă parte, cerere formulată de prim-ministrul Guvernului României trebuia respinsă și **trebuia să se constate că nu a existat și nu există conflict juridic de natură constituțională generat de refuzul Președintelui României de a revoca ori numi unii miniștri titulari sau de refuzul tacit al Președintelui României de a numi miniștri interimari de vreme ce a avut loc o schimbare a compoziției politice a Guvernului.**

1.1. În prezenta cauză, la data de 11 septembrie 2019, Curtea Constituțională a fost învestită cu soluționarea unui pretins conflict juridic de natură constituțională ce ar rezulta din refuzul Președintelui României de a revoca din funcție doi miniștri, de a numi trei miniștri interimari și de a numi cinci miniștri titulari în condițiile în care, în ziua în care prim-ministrul României a înaintat propunerile de revocare din funcție a doi miniștri și, respectiv, de numire în funcție a cinci miniștri titulari, unul din cele două partide politice care alcătuiau coaliția politică aflată la guvernare și-a anunțat public ieșirea de la guvernare și trecerea în opoziție.

1.2. În fapt, începând cu data de 26 august 2019 **Guvernul**, în alcătuirea ce a primit votul de investitură consemnat în Hotărârea Parlamentului nr.1/2018, și-a **schimbat compoziția politică**. Astfel, pe 26 august 2019 prim-ministrul României a înaintat Președintelui României cinci adrese prin care a propus două revocări din funcția de ministru și cinci numiri în funcția de membru titular al Guvernului. În aceeași zi, în urma unor negocieri politice care au eșuat, ALDE a denunțat public protocolul de constituire a Coaliției de guvernare pentru dezvoltare și democrație PSD - ALDE și a declarat, de asemenea public, ieșirea sa de la guvernare. De altfel, aceste declarații publice au fost urmate a doua zi (27 august 2019) de demisiile a trei miniștri pe care ALDE îi avea în cadrul Guvernului. Demisia fiind un act unilateral de voință al titularului funcției, nesusceptibil de control ori aprobare, Președintele României a luat act de îndată de cele trei demisii prin Decretele nr.676/2019, nr.677/2019 și nr.678/2019 și a constatat vacanța funcțiilor. În schimb, Președintele României a refuzat să dea curs solicitărilor de remanieră guvernamentală (revocare a unor alți miniștri decât cei demisionari sau numire a unor miniștri titulari ori, ulterior, interimari) **în absența unei hotărâri a Parlamentului prin care să fi fost validată noua compoziție politică a Guvernului**. Prim-ministrul Guvernului României și-a întemeiat propunerile pe art.85 alin.2 din Constituție, Președintele României și-a întemeiat refuzul pe art.85 alin.3 din Constituție.

2.1. Art.85 din Constituția României cuprinde două ipoteze distincte referitoare la remanieră guvernamentală: în cazul în care **remanieră** presupune înlocuirea unor membri ai Guvernului **fără afectarea**

structurii ori compoziției politice a acestuia ea se realizează de către **Președinte la propunerea prim-ministrului** (alineatul 2), iar în cazul în care **remanierea vizează modificări ale structurii sau compoziției politice** a Guvernului ea presupune cu necesitate un **vot al Parlamentului** (alineatul 3).

2.2. Noțiunea de schimbare a compoziției politice a Guvernului a fost interpretată în mod constant de Curtea Constituțională după cum urmează: „Compoziția politică se referă la partidele care intră în alcătuirea Guvernului, schimbarea compoziției politice intervenind în situația în care **prin remanierea guvernamentală sunt cooptate sau, după caz, scoase de la guvernare un partid politic sau mai multe.**” (Decizia nr.1560/18.11.2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.824/30.11.2009 și Decizia nr.128/08.03.2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.292/22.04.2014).

3. În aceste condiții, în baza Constituției României, începând cu ziua de luni, 26 august 2019, dată începând cu care a intervenit schimbarea compoziției politice a Guvernului, orice propuneri de modificare a compunerii echipei guvernamentale ar fi fost înaintate de prim-ministru Președintelui României ele necesitau aprobarea Parlamentului pentru a fi încununate de succes. Altfel spus, **incidente în această procedură de remaniere guvernamentală erau doar dispozițiile art.85 alin.3 din Constituție și nu cele ale art.85 alin.2.** Cu toate acestea, refuzând să respecte prevederile exprese și clare ale art.85 din Constituție, prim-ministru României a investit Curtea Constituțională cu soluționarea unui pretins conflict juridic de natură constituțională invocând exclusiv alineatul 2 al articolului 85 din Constituție.

4.1. 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.53/28.01.2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.144/17.02.2005). Ulterior, prin Decizia nr.270/10.03.2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.290/15.04.2008, 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”. În această etapă intermediară a noțiunii evolutive de conflict juridic de natură constituțională Curtea Constituțională a precizat că de esența lui este blocajul instituțional, însă ulterior ea a precizat că „regula este aceea că, în măsura în care există mecanisme prin care autoritățile publice să se autoregleze prin acțiunea lor directă și nemijlocită, rolul Curții Constituționale devine unul subsidiar” (Decizia nr.108/05.03.2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.257/09.04.2014 sau Decizia nr.875/19.12.2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1903/21.12.2018). Mai recent, 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.901/17.06.2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503/21.07.2009). Inclusiv interpretarea diferită a unui articol constituțional poate ocaziona un conflict juridic de natură constituțională (Decizia nr.270/2008, precitată, sau Decizia nr.538/12.09.2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1076/19.12.2018). În aparență în prezenta cauză ne-am afla în această din urmă situație de vreme ce ambele autorități implicate în pretinsul conflict deferit jurisdicției constituționale fac referire la art.85 din Constituție dar îl interpretează diferit.

4.2. Cu toate acestea, aceeași jurisprudență a Curții Constituționale a stabilit și că nu orice conflict, probabil și posibil, între autoritățile publice intră sub incidența textului constituțional, ci numai conflictele **juridice** de natură constituțională. (Decizia nr.108/2014, precitată). Prin urmare, în această categorie nu pot fi incluse conflictele de natură politică. Altfel spus, așa cum se arată în una din opiniile concurente la Decizia nr.875/2018, precitată, chiar dacă sunt deduse Curții Constituționale „unele conflicte rămân în esența și în conținutul lor o simplă dispută politică”. Diferențele ideologice ori de viziune politică sau chiar confruntările dintre diversele forțe politice țin de esența unei democrații pluraliste și sunt chiar o garanție a sa, dar nu orice astfel de confruntări devin conflicte juridice de natură constituțională în înțelesul dat acestei noțiuni de Constituția României.

4.3. În încercarea de a delimita cât mai clar **conflictele de natură politică** de cele juridice de natură constituțională, jurisdicția constituțională a arătat că opiniile, judecățile de valoare sau afirmațiile unor persoane sau autorități publice nu constituie prin ele însele conflicte juridice de natură constituțională (Decizia nr.53/2005, precitată, sau Decizia nr.435/26.05.2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.576/04.07.2006).

4.4. Mai mult, **atunci când o autoritate publică nu face altceva decât să își îndeplinească atribuțiile care i-au fost repartizate prin Constituție eventualul diferend ce ar apare în relația cu o altă autoritate publică „nu poate fi echivalat din punct de vedere juridic cu un conflict în sensul autonom pe care îl presupune art.146 lit.e) din Constituție”** (Decizia nr.285/21.05.2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.478/28.06.2014). Apreciem că aceasta este situația și în cauza de față.

5.1. Astfel, art. 85 alin. (2) din Constituție are în vedere cazul în care „Președintele **revocă și numește**, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului”. Curtea Constituțională a susținut în

mod constant că „interpretarea literală a textului impune concluzia că, în acest caz, Președintele [...] se află în situația de a decide el însuși numirea unor miniștri, la propunerea primului-ministru. Actul de decizie în această fază fiind prin definiție un act de voință, este evident că Președintele are libertatea de a primi propunerea primului-ministru sau de a-i cere să facă o altă propunere” (Decizia nr.356/05.04.2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.322/14.05.2007, Decizia nr.98/07.02.2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.140/22.02.2008, Decizia nr.799/17.06.2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.440/23.06.2011). De altfel, în Decizia nr.98/2008 Curtea a arătat și că motivele pentru care Președintele poate cere prim-ministrului să facă o nouă propunere „nu pot fi cenzurate de primul 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 competență decizională”.

5.2. De vreme ce textul articolului 85 din Constituție nu face nicio diferență între revocare și numire, menționându-le împreună, legate printr-o conjuncție și într-o succesiune logică din punct de vedere temporal, în virtutea adagiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* înseamnă că nici interpretul nu ar putea impune un regim juridic diferit acestor două atribuții constituționale pe care le exercită Președintele României în procedura remanierii guvernamentale. **Orice încercare de a crea în mod artificial o distincție de regim juridic între revocarea și numirea prevăzute de art.85 din Constituție rămâne arbitrară în absența unei justificări raționale.** A susține, precum opinia majoritară, că revocarea nu are drept consecință directă înlocuirea unui membru al Guvernului, ci urmărește strict vacantarea postului de membru al Guvernului echivalează cu susținerea ideii că un prim-ministru ar putea urmări să blocheze activitatea unui sau unor ministere din propriul Guvern. La prima vedere un astfel de raționament pare absurd, dar nu imposibil. A duce mai departe acest sofism și a susține că prin refuzul acceptării unei astfel de revocări, adică una realizată exclusiv cu scopul de a vacanta unul sau mai multe posturi de ministru, o altă autoritate publică determină un blocaj în funcționarea Guvernului, așa cum se argumentează în cererea introductivă și în opinia majoritară, nu relevă nici de domeniul juridic și nici de cel al politicului.

5.3. În acest context decizia Curții Constituționale nr.875/2018, precitată, rămâne singulară prin aceea că este unica din întreaga jurisprudență a Curții Constituționale în care aceasta a identificat o diferență între cele două atribuții ale Președintelui României reglementate de art.85 alin.(2) din Constituție. Este interesant și faptul că ea pare să fie singurul reper al opiniei majoritare din prezenta decizie în această privință, ceea ce ignoră fără o justificare rațională o jurisprudență anterioară constantă și contrară. Astfel, opinia majoritară afirmă că „motivele pentru care prim-ministrul poate solicita Președintelui României declararea vacanței funcției de membru al Guvernului ca urmare a revocării” nu sunt prevăzute de legislația în vigoare căci aceasta „nu include vreo condiție care să-l constrângă pe primul-ministru atunci când apreciază că este necesară revocarea unui membru al Guvernului” pentru a dezvolta ideea prezentă deja în Decizia nr.875/2018 conform căreia „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”. Numai că, pe de o parte, legislația în vigoare nu prevede nici că Președintele României trebuie „să răspundă de îndată, în scris și motivat” cu privire la refuzul de revoca sau numi miniștri titulari ori interimari, așa cum se solicită prin opinia majoritară. Astfel de „constrângeri” sunt o creație a jurisdicției constituționale, de dată extrem de recentă și care vine în flagrantă contradicție cu o bogată jurisprudență anterioară în care nu era vorba de vreun document formal, scris, prin care să se prezinte motivele refuzului, ci doar de constatarea posibilității Președintelui de a refuza, motivat, propunerea făcută de prim-ministru. Pe de altă parte, câtă vreme art.85 alin.(2) din Constituție face vorbire de revocarea ce este făcută de Președinte la propunerea prim-ministrului este dificil de susținut că oricare din cele două autorități publice ar avea competențe exclusive și nepartajate în materie. Dimpotrivă, ambele autorități trebuie să conlucreze pentru a finaliza procedura remanierii guvernamentale indiferent că este vorba de revocarea sau de numirea unor membri ai Guvernului.

5.4. De altfel, rolul fiecăreia dintre cele două autorități publice din sfera executivului este conturat precis de legea fundamentală și marcat, de data aceasta, printr-o diferență de terminologie juridică notabilă, ceea ce conduce la o diferență de regim juridic. Cu referire la **interpretarea literală** a art. 85 alin. (2) din Constituție (menționată în Deciziile nr.356/2007, nr.98/2008, nr.799/2011 precitate), din punct de vedere semantic, prim-ministrul „propune”, ceea ce în dicționarele explicative ale limbii române este definit ca o acțiune prin care se formulează o recomandare, o sugestie, în vreme ce Președintele „revocă și numește”, ceea ce în dicționarele explicative ale limbii române este definit ca o acțiune prin care se decide, se stabilește. Sensul denotativ al cuvintelor „propune”, respectiv „numește și revocă” este clar și constant în limba română, fapt care conduce la o **interpretare gramaticală și teleologică** a textului în sensul obligației de colaborare între prim-ministru și Președinte, nicidecum la ideea de competențe exclusive. Conform art. 85 alin. (2) din Constituție aceste roluri, diferite, revin Președintelui României și, respectiv, prim-ministrului Guvernului României indiferent că este vorba de revocarea sau de numirea unor membri ai Guvernului în cadrul remanierii ce nu implică schimbarea compoziției politice a Guvernului.

5.5. Prin urmare, ideea că Legea fundamentală nu ar stabili în sarcina prim-ministrului o obligație constituțională de a se consulta în prealabil cu Președintele în vederea realizării unei remanieri guvernamentale contravine textului Constituției în vigoare și jurisprudenței constante în materie a jurisdicției constituționale. În plus, această aserțiune contravine și **principiului colaborării loiale dintre autoritățile statului** atât de des invocat de jurisdicția constituțională. Constituția României nu a consacrat o separație rigidă a puterilor în stat (de exemplu, ea nu interzice cumulul demnității de parlamentar cu cea de ministru), ci una suplă, în cadrul căreia colaborarea celor trei puteri este necesară pentru buna funcționare a mecanismului statal. Prin urmare, pentru a fi realizată o simplă remanieră guvernamentală sunt necesare informări și consultări reciproce între prim-ministru și Președinte chiar și în absența unei prevederi exprese a Constituției.

5.4. De altfel, adesea invocată în jurisprudența Curții Constituționale a României, Comisia de la Veneția a arătat în *Avizul privind compatibilitatea cu principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor Guvernului României cu privire la alte instituții ale statului și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare a Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului în România, aviz adoptat de la cea de-a 93-a Sesiune Plenară/Veneția, 14-15 decembrie 2012 citat in extenso* în Decizia nr.611/03.10.2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.877/07.11.2017, următoarele:

„72. Respectarea statului de drept nu poate fi limitată numai la punerea în aplicare a prevederilor explicite și formale ale legii și ale Constituției. Aceasta implică, de asemenea, comportament și practici constituționale, care să faciliteze conformitatea cu regulile formale de către toate organele constituționale și respectul reciproc între acestea.

73. În România culturile politice și constituționale trebuie dezvoltate. Demnitarii nu urmăresc întotdeauna interesele statului ca un întreg. [...] O astfel de lipsă de respect față de instituții este strâns legată de o altă problemă în cultura politică și constituțională, și anume încălcarea principiului cooperării loiale între instituții. Acest principiu este de o importanță deosebită în cazurile în care funcții precum, de exemplu, cea de Președinte și cea de Prim-ministru, sunt deținute de persoane cu convingeri politice diferite. Numai respectul reciproc poate duce la stabilirea unor practici mutual acceptate, care sunt în conformitate cu patrimoniul constituțional european și care permit unei țări să evite și să depășească crizele cu seninătate.”

5.5. Având în vedere că funcția de ministru este una politică, informările și consultările reciproce dintre prim-ministru și Președinte au preponderent natură politică. În cadrul lor între cele două autorități publice pot apare divergențe. Toate aceste interacțiuni însă nu sunt de natură juridică, ci eminentemente politică. Nu e mai puțin adevărat că interacțiuni politice între diverși actori (Președinte, prim-ministru, parlamentari, partide politice, grupuri parlamentare etc.) determină consecințe de natură juridică prin aceea că, în final, se poate ajunge la remanieră guvernamentală sau nu. **Constituția nu a stabilit detaliat modalitatea în care trebuie purtate negocierile politice în vederea unei remanieri guvernamentale, ci a precizat exclusiv modul în care se ia act în plan juridic de rezultatul negocierii politice.** Dacă negocierea politică se finalizează cu o remanieră simplă, este suficientă numirea unor miniștri de către Președintele României la propunerea prim-ministrului. Dacă negocierea politică se finalizează cu o schimbare în compoziția politică a Guvernului devine necesar un vot al Parlamentului.

5.6. Pe de altă parte, nu se poate susține nici că alineatul 2 al art.85 din Constituție este regula în materie în vreme ce alineatul 3 ar constitui o excepție, și nici că alineatului 2 ar trebui să i se acorde prioritate de aplicare în fața alineatului 3 din același articol, eventual chiar lăsându-l pe acesta din urmă inoperant. Modalitatea de redactare a normei juridice din art.85 din Constituție nu lasă loc de interpretări. Textele alineatelor 2, respectiv 3 ale art.85 vizează **ipoteze normative alternative**: „în caz de ...” și „dacă ...”. Altfel spus (și într-o terminologie colocvială), în ipoteza în care se constată că situația politică este de un anumit fel (continuitate politică la guvernare) consecința juridică este remanieră simplă, în ipoteza în care se constată că situația politică este de altă natură (discontinuitate politică la guvernare) consecința juridică este restructurarea Guvernului. *Tertium non datur.*

5.7. De altfel, distincția de substanță dintre cele două ipoteze normative face imposibilă și mixarea aleatorie a consecințelor lor juridice. Nu este posibilă revocarea unui ministru în baza art.85 alin.(2) și numirea unui titular doar pentru respectivul portofoliu în baza art.85 alin.(3) din Constituție, adică după un vot al Parlamentului. În egală măsură, nu este posibilă nici schimbarea compoziției politice a Guvernului în baza art.85 alin.(3) din Constituție urmată de numirea unor miniștri prin simpla colaborare dintre Președinte și prim-ministru, cu eludarea rolului decizional pe care Parlamentul îl are în cadrul acestei proceduri.

5.8. Situația particulară a numirii unor **miniștri interimari**, în baza art.107 alin.(3) din Constituție, a făcut și ea obiectul unei bogate și constante jurisprudențe a Curții Constituționale, care a stabilit că „prin desemnarea unui sau unor miniștri interimari **nu are loc o remanieră guvernamentală (s.n.)**” (Decizia nr.1560/2009 precitată). Jurisdicția constituțională a precizat și că nu se poate susține că art.85 alin.(3) din Constituție nu face nicio distincție între miniștri titulari și miniștri interimari tocmai pentru că „ipoteza aplicării

[art.85 alin.(3)] este foarte clar definită de legiuitorul constituant, ceea ce exclude necesitatea realizării vreunei distincții” (Decizia nr.1559/18.11.2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.823/30.11.2009). De asemenea, nu poate fi primită susținerea potrivit căreia, în cazul desemnării miniștrilor interimari, nerespectarea procedurii impuse de art. 85 alin. (3) din Constituție ar crea un regim discriminatoriu între candidații la funcția de ministru, întrucât miniștrii interimari nu sunt "candidați la funcția de ministru", ci miniștri în funcție care exercită pe o perioadă de cel mult 45 de zile și atribuțiile altui membru al Guvernului a cărui funcție a fost declarată vacantă (Decizia nr.1559/2009 precitată). Prin urmare, instituția ministrului interimar are ca finalitate **asigurarea temporară a funcționării Guvernului investit de Parlament** în situația în care survin oricare din cauzele de încetare a funcției de membru al Guvernului prevăzute de art.106 din Constituție. Ea nu poate fi incidentă în cadrul procedurii prevăzute de art.85 alin.(3) din Constituție ce presupune o nouă aprobare a Parlamentului pentru un Guvern cu o compoziție politică diferită de cea pentru care a fost dat votul inițial de investitură și nici în cadrul procedurii prevăzute de art.85 alin.(2) din Constituție căci acesta se referă la numirea unor miniștri titulari și nu la cei interimari.

5.9. A susține, precum opinia majoritară, că „prin refuzul Președintelui României de a numi miniștri interimari s-a creat un blocaj instituțional la nivelul activității Guvernului” revine cu negarea ipotezei de la care s-a pornit, anume aceea că revocarea unui ministru „reprezintă un mijloc legal pus la dispoziția primului-ministru pentru vacantarea unei funcții din structura Guvernului [...] exclusiv în sensul respectării formalismului și a principiului simetriei”. Dacă revocarea este pur formală și servește doar la vacantarea unei funcții de ce ar mai fi nevoie de înlocuirea ministrului revocat? Iar dacă totuși s-a ajuns la vacantarea funcției, adică obiectivul urmărit a fost atins, de ce pentru eventualele probleme survenite (care pot ajunge până la blocaje instituționale) ca urmare a deciziei prim-ministrului ar fi responsabilă o altă autoritate publică? Dacă revocarea nu are alt scop decât vacantarea unei funcții din Guvern, numirea unor miniștri interimari (sau titulari) nu mai este necesară.

5.10. Însă desemnarea unor miniștri interimari nu este nici obligatorie în cazul de față deoarece schimbarea compoziției politice a Guvernului face inoperante prevederile art.107 alin.(3) și (4) din Constituție atâta vreme cât acestea sunt corelate cu art.85 alin.(2) din Constituție precum în cererea introductivă. În decizia nr.1559/2009, precitată și invocată și de opinia majoritară dar pentru susținerea unui punct de vedere contrar, Curtea Constituțională a precizat că numirea unor miniștri interimari de către Președintele României este **posibilă** și nu că ea ar fi **obligatorie**, în orice caz nu în absența unor imperios necesare consultări și negocieri politice. Faptul că atât opinia majoritară cât și cea separată invocă aceeași decizie anterioară a Curții Constituționale dar în sensuri diferite poate fi o dovadă a faptului că ea nu este pe deplin relevantă în speță.

6.1. În cauza de față se aflăm în situația în care o coaliție politică aflată la guvernare s-a destrămat din motive de natură politică. Unul din cele două partide politice aflate în coaliția de guvernământ a declarat public pe 26 august 2019 că a ieșit de la guvernare. Acest fapt obiectiv, de natură eminemente politică, numit de art.85 din Constituție „schimbarea compoziției politice a Guvernului”, atrage consecința juridică a aplicării art.85 alin.(3) din Constituția României. Într-o astfel de situație **ignorarea art.85 alin.(3) din legea fundamentală ar echivala cu fraudă la Constituție** și ar putea fi cauza unui veritabil conflict juridic de natură constituțională.

6.2. Aceste dificultăți politice din cadrul acum defunctei coaliții de guvernare au generat disfuncționalități în plan juridic, la nivelul Guvernului, ceea ce ar fi trebuit să conducă la negocieri politice pentru ieșirea din impas. Impasul astfel conturat nu este un blocaj instituțional apt să genereze un conflict juridic de natură constituțională în sensul dat acestei sintagme de jurisprudența constantă a Curții Constituționale atâta vreme cât „există mecanisme prin care autoritățile publice să se autoregleze prin acțiunea lor directă și nemijlocită” (Decizia nr.108/2014 sau Decizia nr.875/2018 precitate). Chiar dacă situația politică este una în care divergențele predomină, soluțiile juridice rămân aceleași: remanierea simplă presupune colaborarea dintre Președintele României și prim-ministrul Guvernului României, adică aplicarea art.85 alin.(2), în vreme ce schimbarea compoziției politice a Guvernului face necesară aprobarea Parlamentului, adică aplicarea art.85 alin.(3).

6.3. Jurisprudența constantă de până acum a Curții Constituționale a confirmat această interpretare a textului art.85 din Constituție, bazată pe buna-credință și colaborarea loială dintre autoritățile statului. Ducând mai departe unele raționamente dezvoltate anterior în cadrul acestei jurisprudențe constante, pentru ca Președintele să se poată afla în situația de a cenzura motivele pentru care prim-ministrul a înaintat o propunere de revocare a unui membru al Guvernului (așa cum se afirmă în Decizia nr.875/2018), trebuie ca prim-ministrul să fi formulat astfel de motive, ceea ce ar fi posibil în cadrul unor negocieri politice, dar nu se regăsește nicăieri în adresele trimise Președintelui României și anexate cererii adresată Curții Constituționale de către prim-ministru. De principiu, în dreptul public revocarea este o măsură care trebuie motivată, fie și de ineficiența acțiunii ministrului în plan exclusiv politic ori prin raportare la programul de guvernare, dar în speța de față nu se poate identifica nici măcar o intenție de motivare pentru revocările propuse. Pentru ca prim-ministrul să se afle în situația de a cenzura motivele pentru care Președintele poate cere prim-ministrului să facă o nouă propunere (așa cum se afirmă în Decizia nr.98/2008), Președintele trebuie să aibă ocazia de a

prezenta respectivele motive, ceea ce Președintele a făcut în repetate rânduri în mod public, dar nu în cadrul unor negocieri politice pentru că acestea nu au avut loc. Faptul că prim-ministrul a trimis adrese prin care a solicitat Președintelui să ia act de propunerile sale nu ține loc de negociere politică, dar nici nu obligă Președintele să se conformeze unor sugestii. Politica faptului împlinit este considerată agresivă în planul relațiilor internaționale și cu greu ar putea fi apreciată în mod diferit în cadrul altor tipuri de interacțiuni politice ori sociale.

6.4. Absența dialogului politic nu poate fi suplinită juridic. Indiferent cât de detaliat ar fi putut fi redactată Constituția României sau oricât de generică este percepută reglementarea sa, ea nu are cum să înlocuiască informarea și consultarea politică dintre actori politici. Din aceste motive considerăm că nu ne aflăm în prezența unui conflict **juridic** de natură constituțională, ci a unui **exclusiv politic**. La data redactării prezentei opinii separarea rezolvării sa corectă, în conformitate cu prevederile art.85 alin.(3) din Constituția României, încă se lasă așteptată.

7. În plus, merită făcută încă o precizare. Atunci când parlamentarii au dorit să revizuiască art.85 din Constituție și să prevadă faptul că „Președintele României nu poate refuza propunerea prim-ministrului de revocare și numire a unor membri ai Guvernului” Curtea Constituțională, cu unanimitate de voturi, a recomandat reformularea prevederii în sensul potrivit căruia „Președintele României poate refuza propunerea prim-ministrului de numire a unor membri ai Guvernului pentru neîndeplinirea condițiilor legale” (Decizia nr.80/14.02.2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.246/07.04.2014). Jurisdicția constituțională a observat că, în mod obiectiv, în situația remanierii guvernamentale Președintele revocă și numește, în vreme ce în ipoteza vacanței postului (urmare, de exemplu, unei demisii) el poate doar să numească unii membri ai Guvernului, pe când în cazul restructurării Guvernului Președintele este ținut de votul Parlamentului. A impune o limitare de acest tip Președintelui României, prin stabilirea unei unice conduite indiferent de varietatea situațiilor avute în vedere de art.85 din legea fundamentală, a fost calificată atunci drept „lipsită de logică juridică” de vreme ce ea ignora și rolul Parlamentului în cadrul acestor proceduri. „Prim-ministrul nu poate impune o anumită opțiune cu privire la persoanele care vor ocupa funcția de membru al Guvernului nici Parlamentului și nici Președintelui, autoritățile statului având obligația constituțională de a-și exercita cu bună-credință și în spiritul colaborării loiale competențele pe care Legea fundamentală le stabilește în sarcina fiecăreia.” (Decizia nr.80/2014 precitată).

8.1. Pe cale de consecință în prezenta cauză **nu a existat și nu există conflict juridic de natură constituțională între prim-ministrul Guvernului României și Președintele României în legătură cu refuzul revocării unor miniștri în baza art.85 alin.(2) din Constituție și nu a existat și nu există conflict juridic de natură constituțională în privința refuzului tacit de a numi miniștri interimari în baza art. 107 alin.(3) din Constituție.**

8.2. Cât despre obligarea Președintelui României la a răspunde de îndată, în scris și motivat, cu privire la refuzul asupra propunerilor de numire în funcția de ministru titular în condițiile în care, cu unanimitate de voturi, Curtea Constituțională a constatat că nu există conflict juridic de natură constituțională în această privință ea apare drept o *contradictio in terminis*.

Judecător

Elena-Simina Tănăsescu