

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

DOMNULE PREȘEDINTE,

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deputații menționați în anexa atașată formulăm prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a **Legii privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A., precum și pentru modificarea unor acte normative** (PL-x nr. 236/2018), pe care o considerăm neconformă cu o serie de prevederi din Constituția României, pentru motivele expuse în continuare.

I.) SITUAȚIA DE FAPT

Legea care face obiectul prezentei sesizări a fost inițiată în anul 2017, sub denumirea „*Propunere legislativă privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A., și pentru modificarea unor acte normative*” de către 181 de senatori și deputați ai PSD și ALDE.

Conform expunerii de motive atașate propunerii legislative, inițiatorii au urmărit înființarea Fondului Suveran pentru Dezvoltare și Investiții – S.A., în vederea susținerii dezvoltării economice prin investiții în sectoare competitive, care să antreneze un efect de multiplicare în economie, în urma atragerii de capital și surse din piața financiară.

De asemenea, se arată că înființarea fondului se circumscrie obiectivelor prevăzute în Programul de guvernare 2017-2020 aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 53/2017 pentru

acordarea încrederii Guvernului, care stabilește, *inter alia*, că implementarea unei strategii economice naționale de dezvoltare pe termen mediu și lung constituie o prioritate și se va realiza inclusiv prin crearea unor noi instrumente de investiții, care să conducă la dezvoltarea economiei românești și să ofere o alternativă de finanțare a proiectelor de investiții în domenii precum infrastructură, energie, agricultură, sănătate, dar și în alte domenii.

Derularea procedurii legislative la Senat:

- la data de 16.11.2017 a fost înregistrată la Senat pentru dezbatere cu codul B574;
- la data de 20.11.2017 a fost primit avizul favorabil al Consiliului Legislativ, înregistrat cu nr. 1016;
- la data de 27.11.2017 a fost prezentată în Biroul permanent cu codul L506;
- la data de 05.12.2017 a fost primit avizul favorabil cu nr. 154 al Comisiei pentru dezvoltare regional, administrarea activelor statului și privatizare;
- la data de 19.12.2018 a fost primit avizul favorabil cu nr. 254 al Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări;
- la data de 19.03.2018 plenul a aprobat prelungirea termenului de adoptare tacită de la 45 la 60 de zile;
- la data de 16.04.2018 a fost primit punctul de vedere favorabil al Guvernului, înregistrat cu nr. 4339;
- la data de 18.04.2018 a fost primit raportul favorabil cu amendamente cu nr. 392 al Comisiei economice, industriei și servicii;
- la data de 18.04.2018 a fost primit raportul favorabil cu amendamente cu nr. 209 al Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital;
- la data de 18.04.2018 a fost adoptată în plen, cu 72 de voturi pentru, 30 împotrivă și o abținere.

Derularea procedurii legislative la Camera Deputaților:

- la data de 23.04.2018 a fost înregistrată la Biroul Permanent cu codul PL-x nr. 236/2018;
- la data de 30.05.2018 a fost primit avizul favorabil cu nr. 4c-2/338 al Comisiei pentru buget, finanțe și bănci;

- la data de 05.06.2018 a fost primit raportul favorabil cu amendamente cu nr. 4c-1/151 al Comisiei pentru politică economică și privatizare;
- la data de 06.06.2018 a fost primit avizul favorabil cu amendamente cu nr. 4c-3/216 al Comisiei pentru industrii și servicii;
- la data de 06.06.2018 a fost adoptată în plen cu 174 de voturi pentru, 98 împotriva și 3 abțineri.

II.) MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE EXTRINSECI

1. ÎNCĂLCAREA ART. 1 ALIN. (4), ART.16 ALIN. (1) ȘI (2) ȘI A ART. 61 ALIN. (1) DIN CONSTITUȚIE

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

Funcția de legiferare a Parlamentului constituie capacitatea forului reprezentativ suprem al poporului de a reglementa în mod primar orice categorie de relații sociale, sens în care emite norme cu aplicabilitate generală, în condițiile prescrise de Constituție și de regulamentele parlamentare.

Prin urmare, o lege trebuie să aibă caracteristicile specifice oricărui act normativ, respectiv să cuprindă norme juridice generale și impersonale, reglementarea prin lege a unor situații particulare fiind prohibită de Legea fundamentală.

În același sens s-a pronunțat și instanța de contencios constituțional, care, în Decizia nr. 600/2005 a statuat că *„în absența unei prevederi prohibitive exprese, este de principiu că legea are, de regulă, caracter normativ, natura primară a reglementărilor pe care le conține fiind dificil de conciliat cu aplicarea acestora la un caz sau la cazuri individuale”* și că, deși *„este dreptul legiuitorului de a reglementa anumite domenii particulare într-un mod diferit de cel utilizat în cadrul reglementării cu caracter general sau, altfel spus, de a deroga de la dreptul comun, procedeu la care, de altfel, s-a mai apelat în această materie”*, în ipoteza în care *„reglementarea specială, diferită de cea constitutivă de drept comun, are caracter*

individual, fiind adoptată intuitu personae, ea încetează de a mai avea legitimitate, dobândind caracter discriminatoriu și, prin aceasta, neconstituțional".

Apreciem că *Legea privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A., precum și pentru modificarea unor acte normative* are caracter individual, întrucât nu reglementează relațiile sociale dintr-o anumită materie, ci are ca obiect înființarea unei societăți pe acțiuni, privite *ut singuli*, operațiune care ar fi trebuit realizată în condițiile prescrise de lege.

Codul civil reglementează la art. 190 și art. 191, cu caracter general, modalitățile de înființare a persoanelor juridice, astfel:

„Art. 190 Persoana juridică de drept privat. - Persoanele juridice de drept privat se pot constitui, în mod liber, în una dintre formele prevăzute de lege.

Art. 191 Persoana juridică de drept public. - (1) Persoanele juridice de drept public se înființează prin lege.

(2) Prin excepție de la dispozițiile alin. (1), în cazurile anume prevăzute de lege, persoanele juridice de drept public se pot înființa prin acte ale autorităților administrației publice centrale sau locale ori prin alte moduri prevăzute de lege.”

Astfel, se poate constata că, potrivit art. 191 alin. (1) din Codul civil, prin lege pot fi înființate exclusiv persoanele juridice de drept public, respectiv autoritățile și instituțiile statului. În acest sens, învederăm următoarele aspecte reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 249/2018:

„Se mai reține că, potrivit art. 191 alin. (1) din Codul civil, persoanele juridice de drept public se înființează prin lege [alin. (1)], iar prin excepție de la dispozițiile alin. (1), în cazurile anume prevăzute de lege, persoanele juridice de drept public se pot înființa prin acte ale autorităților administrației publice centrale sau locale ori prin alte moduri prevăzute de lege [alin. (2)]. În privința cauzei de față, Curtea constată că societatea constituită, desi nu dispune de prerogative de putere publică, prestează un serviciu public, situație în care îi sunt aplicabile prevederile art. 191 alin. (2) din Codul civil, ceea ce o califică drept o

persoană juridică de drept public. În acest sens, Curtea constată că art. 191 alin. (1) din Codul civil se referă la autoritățile și instituțiile statului [înființarea Guvernului, ministerelor, autoritățile administrative autonome (spre exemplu, Consiliul Concurenței), Consiliul Legislativ, Curtea Constituțională etc.], la unitățile administrativ-teritoriale, toate acestea exercitând prerogativele puterii publice, în timp ce alin. 2 al aceluiași text legal se referă la operatorii economici, partidele politice etc., respective la persoane juridice care sunt calificate de drept public prin prisma scopului și obiectului lor de activitate, prestând, spre exemplu un serviciu de interes public/general, administrând bunuri proprietate publică etc. În sensul că societatea nou-creată este o persoană juridică de drept public conform art. 191 alin. (2) din Codul civil, Curtea reține faptul că aceasta are ca scop îndeplinirea strategiei naționale privind editarea manualelor școlare (art. 5 din actul constitutiv), are capital integral de stat (art. 2 din actul constitutiv), acțiunile sale sunt deținute numai de stat (art. 6 din ordonanța de urgență), care nu poate cesiona nicio acțiune [art. 12 alin. (2) din actul constitutiv, context în care apare ca fiind discutabilă ideea de adunare generală a acționarilor, reglementată prin art. 7 din ordonanța de urgență, fiind vorba, în speță de un singur acționar] și este o persoană juridică de interes național (art. 2 din actul constitutiv).

Prin urmare, înființarea/reorganizarea sau încetarea activității unei edituri, precum cea de față, se dispune printr-un act de reglementare secundară, care se subsumează competenței autorității administrației publice centrale.”

Raportat la cauza de față, considerăm că ține de domeniul evidenței că Fondul Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A. **nu are natura unei autorități sau instituții publice**, ci este un operator economic, întrucât nu acționează în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes public, ci în vederea obținerii de profit. În acest sens, potrivit art. 2 din Lege „FSDI are ca scop atât dezvoltarea și finanțarea din fonduri proprii și din fonduri atrase, de proiecte de investiții rentabile și sustenabile, în diverse sectoare economice, prin participare directă ori prin intermediul altor fonduri de investiții sau al unor societăți de investiții, singur sau împreună cu alți investitori instituționali sau privați, inclusiv prin participarea în parteneriate public-private, cât și administrarea activelor financiare proprii, **în vederea obținerii de profit**”.

De asemenea, ținând cont de faptul că, potrivit expunerii de motive, înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții - S.A. este o măsură de implementare a Programului de guvernare 2017-2020 aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 53/2017 pentru acordarea încrederii Guvernului, precum și de faptul că are capital integral de stat, apreciem că acesta are natura unei persoane juridice de drept public, în sensul art. 191 alin. (2) din Codul civil, fiind, așadar, supusă înființării ***„prin acte ale autorităților administrației publice centrale sau locale ori prin alte moduri prevăzute de lege.”***

Cu referire la modurile de înființare a societăților, reținem, pe de o parte, că societățile de interes național se înființează în condițiile art. 17 teza I din Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, potrivit căruia *„unitățile economice de interes republican se organizează ca societăți comerciale prin hotărâre a Guvernului”*, iar, pe de altă parte, societățile de drept comun se înființează în condițiile Legii privind societățile nr. 31/1990. Deci, indiferent de calificarea juridică a Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții S.A., drept societate de interes național sau societate de drept comun, înființarea acestuia trebuia realizată pe cale administrativă, prin emiterea unei hotărâri a Guvernului sau prin îndeplinirea operațiunilor administrative de înregistrare prevăzute Legea nr. 31/1990, după caz.

Prin urmare, înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A printr-un act de reglementare primară constituie o încălcare a prerogativelor constituționale ale Parlamentului, cuprinse la art. 61 alin. (1) din Constituție.

De asemenea, apreciem că Parlamentul a încălcat și principiul separației puterilor în stat, prevăzut la art. 1 alin. (4) din Constituție, prin faptul că s-a substituit puterii executive, efectuând pe cale legislativă o operațiune de competența puterii executive, precum și principiul egalității în fața legii, statuat la art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție, prin faptul că domeniul de incidență al reglementării este determinat concret, *intuitu personae*, creând, astfel, societății nou înființate un privilegiu față de ceilalți operatori economici, care sunt supuși înființării potrivit dreptului comun.

Astfel, considerăm pe deplin aplicabile următoarele considerente reținute de Curte în Decizia nr. 777/2017:

„Curtea a mai arătat că Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art.1 alin. (4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu. O lege, adoptată în condițiile de mai sus, contravine principiului constituțional al egalității în drepturi, astfel cum își găsește expresie în art.16 alin. (1) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu și, ca atare, este sub acest aspect în totalitate neconstituțională. De asemenea, este încălcat și art.16 alin. (2) din Constituție, într- adevăr, în măsura în care un anumit subiect de drept este sustras, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege”. Curtea a mai reținut că acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă. Or, o astfel de interpretare este contrară celor statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art.147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale.”

Pe cale de consecință, *Legea privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A.*, precum și pentru modificarea unor acte normative (PL-x nr. 236/2018) a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (4), art. 16 alin. (1) și (2) și a art. 61 din Constituție.

2. ÎNCĂLCAREA PRINCIPIULUI BICAMERALISMULUI

Respectarea principiului bicameralismului Parlamentului României reprezintă o condiție extrinsecă de constituționalitate a legilor, care privește exclusiv modul de adoptare a

acestor acte normative, spre deosebire de condițiile intrinseci, care se referă la conformitatea dispozițiilor conținute cu Legea fundamentală.

Principiul bicameralismului nu este enunțat în mod expres prin Constituție, însă rezultă pe cale de interpretare a art. 61 alin. (1), care statuează că Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat, coroborat cu art. 75, care stabilește ordinea sesizării celor două camere pentru dezbaterea și adoptarea proiectelor de legi și propunerilor legislative, în funcție de categoriile din care fac parte.

Existența și obligativitatea respectării acestui principiu au fost recunoscute în repetate rânduri în jurisprudența Curții Constituționale, care a pronunțat atât decizii de admitere (ex. Decizia nr. 472/2008, Decizia nr. 1029/2008, Decizia nr. 710/2009, Decizia nr. 62/2017) cât și decizii de respingere (ex. Decizia nr. 413/2010, Decizia nr. 1533/2011, Decizia nr. 1/2012) a sesizărilor de neconstituționalitate *a priori* formulate în baza acestuia.

Spre exemplu, prin Decizia nr. 710/2009, instanța de contencios constituțional a reținut următoarele:

"Potrivit art. 61 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat.

Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă în procedura legislativă prin diviziunea de competențe prevăzută de art. 75 din Legea fundamentală, în cadrul căreia fiecare dintre cele două Camere este, în cazurile expres definite, primă Cameră sesizată sau Cameră decizională.

Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră.

Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului, sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru

alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu a exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

Totodată, alin. (4) și (5) ale art. 75 din Constituție prevăd modul de rezolvare a posibilelor "conflicte de competență" între prima Cameră sesizată și Camera decizională, dar nu există un text în Constituție care să permită Camerei decizionale să se îndepărteze de la "limitele sesizării" date de soluția adoptată de către prima Cameră sesizată.

Așa cum s-a arătat deja, diferențele de conținut juridic dintre forma proiectului de lege adoptat de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a legii adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, sunt de natură să încalce principiul bicameralismului, în sensul că forma finală a legii, în redactarea adoptată de Camera decizională, se îndepărtează în mod substanțial de forma adoptată de Camera de reflecție, ceea ce echivalează practic cu excluderea acesteia din urmă de la procesul de legiferare. Or, legea trebuie să fie rezultanta manifestării de voință concordante a ambelor Camere ale Parlamentului.

Este adevărat că în dezbaterea unei inițiative legislative, Camerele au un drept propriu de decizie asupra acesteia, dar principiul bicameralismului nu poate fi respectat decât atât timp cât ambele Camere ale Parlamentului au dezbătut și s-au exprimat cu privire la același conținut și la aceeași formă ale inițiativei legislative."

Tot pe cale jurisprudențială, Curtea Constituțională a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ.

În speță, fără a nega dreptul Camerei decizionale de a adopta proiecte de lege în forme ușor diferite de cele adoptate sau respinse în Camera de reflecție, aspect esențial al

sistemului bicameralismului imperfect la care legiuitorul constituțional a recurs prin revizuirea Legii fundamentale din anul 2003, compararea celor două versiuni relevă faptul că, în calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților a adoptat o serie de amendamente care au modificat în mod semnificativ funcționarea și organizarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A., cele mai importante fiind următoarele:

- modificarea art. 4 alin. (1) în sensul introducerii și unui **set de indicatori de performanță pe termen scurt**, care vor fi luați în calcul în procesul de evaluare a activității și a modului de îndeplinire a obiectivelor de către Fond;
- eliminarea alin. (3) și (4) ale art. 4, care **stabileau în sarcina Ministerului Finanțelor Publice competența de elaborare a indicatorilor de performanță și reglementau Comitetul consultativ**, care avea rolul de a acorda suport de specialitate Ministerului Finanțelor Publice la elaborarea acestora;
- modificarea art. 7 alin. (1) în sensul creșterii capitalului social inițial al Fondului, de la 1.850.000.000 lei, la **9.000.000.000 lei**;
- modificarea art. 7 alin. (2) lit. a) și b), prin care s-au schimbat **datele de referință în funcție de care se calculează valoarea aportului în natură la capitalul social inițial** al Fondului;
- modificarea art. 7 alin. (6), prin care s-a schimbat **modalitatea de efectuare a vărsămintelor aferente aportului în numerar la capitalul social inițial** al Fondului, astfel:
 - la constituire, de la 50.000.000 lei, la 200.000.000 lei;
 - diferența, în termen de 5 ani de la constituire, față de 3 ani, în forma adoptată de prima Cameră;
- modificarea Anexei nr. 1, în sensul **suplimentării numărului de societăți ale căror acțiuni vor constitui aport în natură la capitalul social inițial al Fondului cu următoare 10 societăți**: S.C. COMPLEXUL ENERGETIC OLTENIA S.A.; COMPANIA NAȚIONALĂ DE CĂI FERATE C.F.R. S.A.; SOCIETATEA NAȚIONALĂ DE RADIOCOMUNICAȚII S.A.; COMPANIA NAȚIONALĂ POȘTA ROMÂNĂ S.A.; S.N. AEROPORTUL INTERNAȚIONAL TRAIAN VUIA TIMIȘOARA S.A.; UZINA TERMoeLECTRICĂ MIDIA S.A.; TELECOMUNICAȚII C.F.R. S.A.; SOCIETATEA DE TRATAMENT BALNEARĂ RECUPERARE A CAPACITĂȚII DE MUNCĂ „T.B.RC.M” S.A.; COMPANIA NAȚIONALĂ ADMINISTRAȚIA CANALELOR NAVIGABILE S.A. și

COMPANIA NAȚIONALĂ ADMINISTRAȚIA PORTURILOR DUNĂRII
FLUVIALE S.A..

Prin urmare, considerăm că în speță sunt pe deplin aplicabile următoarele concluzii reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 62/2017:

"Curtea constată, astfel, că legea, în redactarea pe care a adoptat-o Camera Deputaților, se îndepărtează în mod substanțial atât de textul adoptat în Senat, cât și de obiectivele urmărite de inițiativa legislativă. Prin modificările aduse, Camera Deputaților reglementează dispoziții care nu au fost niciodată și în nicio formă puse în dezbateră Senatului, ca prima Cameră sesizată.

Pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea reține că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din analiza dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că soluțiile adoptate de Camera Deputaților nu au făcut obiectul inițiativei legislative și nu au fost dezbătute în Senat."

III.) MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE INTRINSECI

1. ÎNCĂLCAREA PRINCIPIULUI EGALITĂȚII ÎN FAȚA LEGII

Prin legea care face obiectul prezentei sesizări sunt introduse o serie de dispoziții derogatorii de la dreptul comun, care creează Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A. un regim juridic distinct, care i se aplică în mod exclusiv.

Reținem, în acest sens, următoarele dispoziții:

- *„Art. 6 – (3) Mandatul membrilor Consiliului de Supraveghere are o durată de 4 ani și se poate reînnoi de cel mult două ori. **Prin derogare de la prevederile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 109/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările ulterioare, primii membri ai Consiliului de Supraveghere se numesc temporar de către acționar prin ordin al ministrului***

finanțelor publice, iar Consiliul de Supraveghere numește Directoratul, până la numirea noilor membri ai Consiliului de Supraveghere și ai Directoratului, pe o perioadă care să nu depășească 18 luni. (...)”

- *„Art. 7 – (10) Prin derogare de la prevederile Legii nr. 297/2004 privind piața de capital, cu modificările și completările ulterioare, transferul dreptului de proprietate asupra acțiunilor aduse aport la capitalul social al FSDI care sunt admise la tranzacționare pe o piață reglementată sau în cadrul unui sistem alternativ de tranzacționare se va realiza în baza prevederilor art. 98 alin. (1) din Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Prevederile art. 37 din Legea nr. 24/2017 nu sunt aplicabile.”*
- *„Art. 11 – (1) FSDI este exceptată de la aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 64/2001 privind repartizarea profitului la societățile naționale, companiile naționale și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat, precum și la regiile autonome, aprobată cu modificări prin Legea nr. 769/2001, cu modificările și completările ulterioare.”*
- *„Art. 11 – (2) Înstrăinarea de către FSDI a unor acțiuni sau alte active aflate în proprietatea sa nu este supusă prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale, aprobată prin Legea nr. 44/1998, cu modificările și completările ulterioare, și nici a prevederilor Legii nr. 137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării, cu modificările și completările ulterioare.”*
- *„Art. 12 – (1) Prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 111/2016, cu modificările ulterioare, se aplică FSDI, cu excepția prevederilor referitoare la remunerarea membrilor Consiliului de Supraveghere și a Directoratului. (...)”*

Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, *„principiul egalității în fața legii, consacrat prin art. 16 din Constituție, presupune instituirea unui tratament egal pentru situații în care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite”* (a se vedea Decizia nr. 2/2017, Decizia nr. 117/2018 ș.a.), astfel că *„situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional”* (a se vedea Decizia nr. 573/2011, Decizia nr. 366/2014 ș.a.).

Totodată, Curtea a mai reținut că sintagma „fără privilegii și fără discriminări” din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau a alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite (a se vedea Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015). Astfel, nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea acestuia; discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept, iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului. **În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/ categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat**” (a se vedea Decizia nr. 387/2017).

În speță, se poate observa că prin efectul dispozițiilor legale antereferite, Fondul Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A. este sustras de sub incidența unei serii de acte normative (OUG nr. 109/2011, Legea nr. 297/2004, Legea nr. 24/2017, OUG nr. 64/2001, OUG nr. 88/1997, Legea nr. 137/2002), creându-i-se, pe această cale, un tratament juridic distinct, mai favorabil decât cel de drept comun. Prin urmare, apreciem că derogările instituite au natura unor privilegii, în sensul considerentelor Curții precitate.

Așadar, art. 6 alin. (3), art. 7 alin. (10), art. 11 alin. (1), art. 11 alin. (2) și art. 12 alin. (1) din Legea privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A., precum și pentru modificarea unor acte normative (PL-x nr. 236/2018) încalcă art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție.

2. ÎNCĂLCAREA PRINCIPIULUI SECURITĂȚII JURIDICE

Potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, “În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”. Această obligație, care revine atât persoanelor fizice cât și persoanelor juridice, se aplică în egală măsură și Parlamentului, inclusiv în privința modului de exercitare a atribuției sale principale și esențiale, respectiv

aceea de unică autoritate legiuitoare a țării, care constă în elaborarea proiectelor de lege și adoptarea acestora ca legi ale statului român.

Curtea Constituțională, a reținut, în jurisprudența sa constantă, că respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (5) din Constituție.

În acest sens, prin Decizia nr. 26/2012, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.

Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora "Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției", și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, "în România, respectarea [...] legilor este obligatorie". Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.”

În primul rând, apreciem că din ansamblul actului normativ nu rezultă cu claritate căruia scop este afectată activitatea Fondului. Astfel, pe de o parte, din art. 4 alin. (1) rezultă că activitatea Fondului este subsumată unor obiective de interes public, precum dezvoltarea infrastructurii în România, crearea locurilor de muncă, stimularea inovației și a noilor tehnologii, creșterea capitalului uman pe termen lung sau creșterea competitivității românești, iar, pe de altă parte, din art. 2, art. 5 alin. (2) și (3) rezultă că finalitatea urmărită este exclusiv obținerea de profit, deciziile de management fiind luate „pe baze comerciale”.

În al doilea rând, considerăm că și dispozițiile referitoare la raporturile dintre Fond și societățile la care acesta este acționar sunt contradictorii. Astfel, potrivit art. 4 alin. (2), „În

administrarea societăților la care FSDI este acționar majoritar, FSDI va avea în vedere și strategiile sectoriale guvernamentale”. Deci, dispoziția stabilește că Fondul va avea competențe de administrare asupra societăților la care este acționar, în vreme ce art. 5 alin. (5) din Lege dispune că „societățile din portofoliul FSDI își stabilesc în mod independent strategiile comerciale și comportamentul concurențial pe piață”, sens în care „FSDI, în calitate de acționar, nu va stabili și/sau nu va influența, direct sau indirect, strategiile comerciale și comportamentul concurențial pe piață al societăților pe care le deține în portofoliu, și nu se va implica în activitatea de zi cu zi a companiilor pentru care are acțiuni în portofoliu”.

Prin urmare, cu privire la prevederile art. 2, art. 4 alin. (1), art. 5 alin. (2) și (3), respectiv la cele ale art. 4 alin. (2) și art. 5 alin. (5) din Legea care face obiectul prezentei sesizări, considerăm pe deplin aplicabile următoarele considerente reținute de Curte în Decizia nr. 26/2012:

„Existența unor soluții legislative contradictorii și anularea unor dispoziții legale prin intermediul altor prevederi cuprinse în același act normativ conduc la încălcarea principiului securității raporturilor juridice, ca urmare a lipsei de claritate și previzibilitate a normei, principiu ce constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept, astfel cum acesta este consacrat în mod expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală.”

În al treilea rând, considerăm că normele derogatorii instituite prin art. 6 alin. (3), art. 7 alin. (10), art. 11 alin. (1) și (2) și art. 12 alin. (1) nu respectă exigențele de tehnică legislativă, întrucât legiuitorul s-a limitat la a arăta că Fondul nu cade sub incidența actelor normative indicate, fără a reglementa și soluția legislativă diferită în raport de reglementarea cadru în materie, aplicabilă în speță. În același sens, rigorile de tehnică legislativă impun indicarea expresă a prevederilor legale de la care se derogă, nefiind suficientă precizarea, în ansamblu, a actului normativ față de care se instituie un regim special, cum a procedat legiuitorul în cazul de față.

Pe cale de consecință, art. 6 alin. (3), art. 7 alin. (1), art. 11 alin. (1) și (2) și art. 12 alin. (1) crează incertitudine în privința dispozițiilor legale aplicabile în cauză, cu consecința încălcării principiului securității juridice, cuprins în art. 1 alin. (5) din Constituție.



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR

Grupul Parlamentar al Partidului Uniunea Salvați România

Către:

SECRETARIATUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR

Doamnei Silvia-Claudia Mihalcea

Doamnă Secretar General,

În temeiul art. 146 lit. a) din Constituția României și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă depunem alăturat sesizarea de neconstituționalitate a Legii privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A., precum și pentru modificarea unor acte normative (PL-x nr. 236/2018), solicitându-vă să o înaintați Curții Constituționale a României, în ziua depunerii.

Cu stimă,

Lider Grup USR Camera Deputaților,
Claudiu Năsui