



Parlamentul României
Camera Deputaților

B. P. Nr. 1305

din 19.12.2014

**PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR**

NOTĂ

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
Legii nr.216/2008 privind transmiterea cu titlu gratuit
a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat
la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” —
S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social,
către Consiliul Local al Municipiului Constanța**

Către: Biroul Permanent al Camerei Deputaților

De la: Secretarul general al Camerei Deputaților

Vă informăm că prin Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, definitivă și general obligatorie, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 08 decembrie 2014, prin care Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și constată că Legea nr. 216/2008 privind transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social, către Consiliul Local al Municipiului Constanța este neconstituțională, în ansamblu.

Potrivit prevederilor art. 147 alin. (1) din Constituția României, republicată, dispozițiile din legile în vigoare constatate ca fiind neconstituționale își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale, dacă, în acest interval, Parlamentul nu pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției.

Anexăm alăturat, Decizia Curții Constituționale nr. 574/2014.

Secretar General

CRISTIAN ADRIAN PANCIU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 574

din 16 octombrie 2014

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii nr. 216/2008 privind transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social, către Consiliul Local al Municipiului Constanța

Augustin Zegrean	— președinte
Toni Greblă	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Tudorel Toader	— judecător
Irina-Loredana Gulie	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Simona Ricu.

1. Pe rol se află soluținarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 216/2008 privind transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social, către Consiliul Local al Municipiului Constanța, excepție ridicată direct de Avocatul Poporului și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 823D/2014.

2. La apelul nominal răspunde, pentru autorul excepției, doamna consilier Ecaterina Mirea, cu împuternicire la dosar.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului autorului excepției, care solicită admiterea acesteia. În acest sens, susține, în esență, că, întrucât nu deține patrimoniu, Consiliul Local al Municipiului Constanța nu poate fi titularul dreptului de proprietate, acesta aparținând unității administrativ-teritoriale. Astfel, transmiterea pachetului de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța către Consiliul Local al Municipiului Constanța încalcă dreptul de proprietate privată a statului, atât din perspectiva beneficiarului dreptului, cât și din perspectiva prejudiciului adus statului. Invocă Decizia Curții Constituționale nr. 117 din 6 martie 2014. Depune la dosar concluzii scrise.

4. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate. În acest sens, arată că, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 517/1998 privind înființarea Companiei Naționale „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța, cu modificările și completările ulterioare, compania desfășoară activități de interes public național, în calitate de autoritate portuară, astfel încât, având în vedere interesul național al acesteia, transmiterea cu titlu gratuit a acțiunilor deținute de stat este de natură a contraveni dreptului

de proprietate privată a statului, această operațiune echivalând cu o veritabilă donație. Se mai arată că, pe de altă parte, titularii dreptului de proprietate nu pot fi decât statul sau unitățile administrativ-teritoriale, iar nu un consiliu local.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Adresa nr. 9.424 din 9 septembrie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4.038 din 9 septembrie 2014, în temeiul prevederilor art. 146 lit. d) teza finală din Constituție, ale art. 13 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. 32 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, Avocatul Poporului a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 216/2008 privind transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social, către Consiliul Local al Municipiului Constanța.

6. În motivarea excepției de neconstituționalitate Avocatul Poporului susține că actul normativ criticat, în temeiul căruia a fost transmis către Consiliul Local al Municipiului Constanța dreptul de proprietate asupra unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța, încalcă dreptul de proprietate privată al statului și contravine dispozițiilor art. 136 alin. (1) și (2) din Constituție, având în vedere că beneficiarul dreptului transmis nu poate fi titular de drepturi și obligații. În acest sens, arată că, potrivit dispozițiilor art. 121 alin. (2) din Constituție și ale art. 1 alin. (2) lit. d) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, consiliile locale și primarii sunt autorități ale administrației publice, prin care se realizează autonomia locală în comune și orașe, și funcționează ca autorități deliberative, care rezolvă treburile publice din comune și orașe. De asemenea, potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 215/2001, unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu, titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din raporturile cu alte persoane fizice sau juridice, în condițiile legii. Prin urmare, transmiterea unei părți din patrimoniul statului către o entitate care nu poate fi titular de drepturi și obligații, în speță consiliul local, neavând patrimoniu

propriu, constituie o încălcare a dreptului de proprietate privată a statului, prin prisma beneficiarului dreptului.

7. În concluzie, se arată în motivarea excepției de neconstituționalitate, prin transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125. de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social, către Consiliul Local al Municipiului Constanța, se aduce atingere dreptului de proprietate al statului și al unităților administrativ-teritoriale, astfel cum este prevăzut în art. 136 alin. (2) din Constituție, întrucât titularii dreptului de proprietate nu pot fi decât statul și unitățile administrativ-teritoriale, iar nu consiliile locale sau consiliile județene, care sunt autorități deliberative. Invocă cele statuate în acest sens prin Decizia Curții Constituționale nr. 117 din 6 martie 2014.

8. Potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) și ale art. 33 din Legea nr. 47/1992, republicată, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctul de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile autorului excepției, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile Legii nr. 216/2008 privind transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social, către Consiliul Local al Municipiului Constanța, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 734 din 30 octombrie 2008. Actul normativ criticat cuprinde patru articole, potrivit cărora:

— Art. 1: „Se aprobă transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța către Consiliul Local al Municipiului Constanța.”

— Art. 2: „Transmiterea acțiunilor se face pe bază de protocol încheiat între Ministerul Transporturilor și Consiliul Local al Municipiului Constanța.”

— Art. 3: „În termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, Adunarea generală a acționarilor a Companiei Naționale „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța va proceda la înscrierea mențiunilor necesare la oficiul registrului comerțului, în condițiile legii.”

— Art. 4: „(1) Consiliul Local al Municipiului Constanța exercită toate drepturile și execută toate obligațiile ce decurg din calitatea de acționar minoritar la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța.

(2) Reprezentanții Consiliului Local al Municipiului Constanța în Adunarea generală a acționarilor a Companiei Naționale „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța sunt numiți și revocați prin hotărâre a consiliului local, iar membrii consiliului de administrație sunt numiți proporțional cu participarea la capitalul social și sunt revocați prin hotărâre a Adunării generale a acționarilor a Companiei Naționale „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța.”

12. Prevederile constituționale invocate în motivarea excepției sunt cele cuprinse în art. 121 alin. (2) privind autoritățile administrației publice locale și art. 136 alin. (1) și (2) referitoare la formele proprietății și la garantarea și ocrotirea prin lege a proprietății publice.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că motivarea acesteia se referă, în esență, la următorul aspect: transmiterea dreptului de proprietate al statului asupra unui pachet de acțiuni deținute la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța către Consiliul Local al Municipiului Constanța este de natură a încălca dreptul de proprietate al statului și al unităților administrativ-teritoriale, astfel cum este prevăzut în art. 136 alin. (2) din Constituție, precum și statutul juridic de autoritate administrativă a consiliului local, astfel cum acesta este reglementat prin art. 121 alin. (2) din Constituție și prin Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007, deoarece consiliile locale, în calitate de autorități deliberative ale administrației publice locale, nu sunt persoane juridice, și, în consecință, neavând patrimoniu propriu, nu pot fi titulare de drepturi și obligații.

14. Analizând aceste susțineri, Curtea reține că, potrivit art. 121 alin. (2) din Constituție, dispoziții dezvoltate, la nivel infraconstituțional, de art. 23 alin. (1) și art. 36 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 215/2001, consiliul local este un organ deliberativ cu caracter colegial, prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și municipii. În acest sens, în calitate de autoritate a administrației publice locale, consiliul local exercită atribuții privind administrarea domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, respectiv comune, orașe și municipii. Pe de altă parte, conform art. 21 alin. (1) din Legea nr. 215/2001, unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu, titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și privat în care acestea sunt parte. Rezultă așadar că, în calitatea sa de autoritate deliberativă a administrației publice locale, consiliul local nu are personalitate juridică și prin urmare nu poate avea patrimoniu propriu, astfel încât nu poate exercita drepturi și obligații proprii în cadrul raporturilor juridice. Dimpotrivă, unitatea administrativ-teritorială, în calitatea sa de subiect de drept public titular de patrimoniu, în sensul de drepturi și obligații pe care le exercită în legătură cu bunurile din domeniul său public sau privat, este reprezentată în cadrul raporturilor juridice de către consiliul local, acesta din urmă exercitând drepturile și asumându-și obligațiile existente în patrimoniul unității administrativ-teritoriale.

15. Aplicând acest considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că transmiterea dreptului de proprietate asupra pachetului de acțiuni deținut de stat, prin Ministerul Transporturilor, către Consiliul Local al Municipiului Constanța, iar nu către Municipiul Constanța, contravine dispozițiilor art. 121 alin. (2) din Constituție, prin încălcarea statutului juridic constituțional și legal de autoritate administrativă a consiliului local, care nu poate fi el însuși titular de drepturi și obligații asupra bunurilor domeniului, ci doar să le exercite în numele unității administrativ-teritoriale pe care o reprezintă.

16. În legătură cu susținerile privind încălcarea dreptului de proprietate privată a statului, Curtea reține că, deși sunt invocate dispozițiile constituționale cuprinse în art. 136 alin. (1) și (2), referitoare la formele proprietății și la garantarea și ocrotirea prin lege a proprietății publice, în realitate, având în vedere că excepția de neconstituționalitate se referă la un act normativ prin care s-a realizat un transfer de acțiuni ce alcătuiesc capitalul social al unei companii naționale la care statul este acționar majoritar, operațiune juridică ce privește bunuri aflate în proprietatea privată a statului, nu poate fi vorba decât de o invocare a dispozițiilor art. 44 alin. (1) teza întâi și alin. (2) teza întâi din Constituție, potrivit cărora dreptul de proprietate și proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular.

17. Analizând din această perspectivă prevederile Legii nr. 216/2008, Curtea reține că diminuarea participației statului la societățile comerciale la care acesta este acționar se poate face, potrivit art. 4 din Legea nr. 137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 215 din 28 martie 2002, numai prin următoarele modalități: a) vânzarea de acțiuni, b) majorarea de capital social prin aport de capital privat, b¹) majorarea capitalului social prin aport de capital, în cazul societăților comerciale aflate în portofoliul Ministerului Economiei și Comerțului, c) transferul cu titlu gratuit sau vânzarea activelor cu caracter social sau orice combinație a metodelor prevăzute la lit. a)–c). Pe de altă parte, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 381 din 29 decembrie 1997, cu modificările și completările ulterioare, reglementând cadrul juridic pentru desfășurarea procesului de privatizare, prevede vânzarea de acțiuni la societățile comerciale la care statul sau o autoritate a administrației publice locale este acționar, indiferent de numărul acțiunilor pe care le deține, inclusiv la societățile naționale, companiile naționale și celelalte societăți comerciale rezultate din reorganizarea regiilor autonome de interes național sau local, pe baza principiului formării prețului de vânzare în baza raportului dintre cerere și ofertă, iar potrivit art. 3 lit. e) teza finală din acest act normativ, cumpărător al acțiunilor nu poate fi o persoană juridică română de drept public.

18. Având în vedere cele de mai sus, Curtea reține că, *de lege lata*, în acord cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 88/1997 și ale Legii nr. 137/2002, printre modalitățile diminuării participației statului la companiile naționale la care acesta este acționar nu se regăsește transferul de acțiuni cu titlu gratuit. Dimpotrivă, potrivit art. 4 din Legea nr. 137/2002, diminuarea

participației statului se poate face prin vânzarea de acțiuni, iar transferul cu titlu gratuit este posibil numai în ceea ce privește active cu caracter social (de tipul creșe, grădinițe, cabinete medicale, dispensare, cămine de nefamiliști sau blocuri de locuințe, cantine, centrale sau puncte termice, grupuri școlare de orice tip, baze sportive și de agrement, indiferent de tipul acestora, utilități de interes local sau zonal, gospodării-anexe și alte asemenea active, inclusiv dotările și terenul aferent acestora, în sensul art. 3 lit. d) din Legea nr. 137/2002), transferul acestora din urmă fiind reglementat, în art. 15 din acest act normativ, cu titlu gratuit și cu prioritate către autoritățile administrației publice locale sau instituții publice. Prin urmare, potrivit legislației în vigoare, transferul de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța nu s-ar putea realiza decât prin vânzare, în cadrul unui proces de privatizare.

19. În speță, problema care se impune a fi analizată, din punct de vedere al constituționalității măsurii reglementate prin actul normativ criticat, este aceea a încălcării dreptului de proprietate privată al statului, având în vedere că, *de lege lata*, nu este posibil un transfer cu titlu gratuit al acțiunilor deținute de stat la companii naționale, acesta realizându-se doar în cadrul unui proces de privatizare, prin vânzare.

Din această perspectivă, Curtea reține că încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 44 alin. (1) teza întâi și alin. (2) teza întâi se impune a fi analizată în corelare cu prevederile art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, potrivit cărora statul are obligația să asigure protejarea intereselor naționale în activitatea economică. Așa cum a reținut Curtea Constituțională în jurisprudența sa, drepturile fundamentale consacrate prin Constituție nu au o existență abstractă, ele exercitându-se în corelare și coroborare cu celelalte prevederi constituționale. Această interdependență funcțională determină atât cadrul în care aceste drepturi se exercită, cât și conținutul material concret al acestora. Prin urmare, drepturile fundamentale, cum este, în speță, dreptul de proprietate privată al statului, sunt influențate de principiile constituționale de bază care călăuzesc însăși existența statului, între care se află și principiul protejării intereselor naționale în activitatea economică. Mai mult, acțiunea statului în concordanță cu interesul național se constituie într-o garanție a cetățenilor referitoare la protecția propriilor drepturi și libertăți. (A se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, precum și Decizia Curții Constituționale nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, paragraful 397). Din această perspectivă, în prezenta cauză, Curtea reține că transferul cu titlu gratuit a 20% din pachetul de acțiuni deținut de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța este în dezacord cu principiul esențial al modalității de diminuare a participației statului în economie, respectiv acela al vânzării acțiunilor la cel mai bun preț obținut, în vederea promovării intereselor generale ale societății, ceea ce contravine dispozițiilor art. 44 alin. (1) teza întâi și alin. (2) teza întâi, precum și art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție.

20. Pe de altă parte, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale (Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragraful 146), vânzarea de acțiuni sau trecerea cu titlu gratuit a acestora în proprietatea privată a unei unități administrativ-teritoriale, cum este și cazul de față, reprezintă un act de dispoziție cu privire la capitalul social al societății, care nu ține de competența de legiferare a Parlamentului, ci de cea de administrare a bunurilor proprietate publică/privată a statului, care aparține, în mod exclusiv, Guvernului.

21. În acest context, Curtea reține că legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, dată fiind rațiunea *intuitu personae* a reglementării, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, *de plano*, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc (a se vedea Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.060 din 26 noiembrie 2005, Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 22 noiembrie 2007 sau Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 819 din 21 decembrie 2013).

22. Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că legea supusă controlului de constituționalitate are un veritabil caracter individual, fiind adoptată nu în vederea aplicării unui număr nedeterminat de cazuri concrete, ci într-un singur caz prestabilit, respectiv pentru transmiterea pachetului de acțiuni deținut de stat, reprezentat de Ministerul Transporturilor, către Municipiul Constanța,

25. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și constată că Legea nr. 216/2008 privind transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime” — S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social, către Consiliul Local al Municipiului Constanța este neconstituțională, în ansamblu.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 16 octombrie 2014.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN

Pentru magistrat-asistent
Irina-Loredana Gulie
semnează, în temeiul art. 426 alin. (4)
din Codul de procedură civilă,
prim-magistrat-asistent,
Marieta Safta