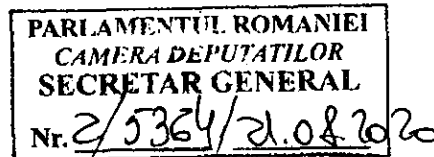




SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI  
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL



Nr. 6969/2020  
19. AUG. 2020

Către: **DOAMNA SILVIA-CLAUDIA MIHALCEA,  
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de  
7 august 2020

**STIMATĂ DOAMNĂ SECRETAR GENERAL,**

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

1. *Propunerea legislativă pentru completarea anexei nr. 1 din Legea nr.92/1996 privind organizarea și funcționarea Serviciului de Telecomunicații Speciale (Plx.419/2020);*
2. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (Bp.352/2019, Plx.612/2019);*
3. *Proiectul de Lege pentru completarea Legii nr. 46/2008 – Codul silvic, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp.106/2020, Plx.301/2020);*
4. *Proiectul de Lege privind exercitarea profesiei de psiholog, reorganizarea și funcționarea Colegiului Psihologilor din România, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp.113/2019, Plx.431/2019);*
5. *Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.127/2019 privind sistemul public de pensii, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 498/2019, Plx. 67/2020);*
6. *Propunerea legislativă pentru modificarea art. 1 din Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2017 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative (Plx. 421/2020);*
7. *Propunerea legislativă privind organizarea și funcționarea Consiliului național pentru problemele rezerviștilor și veteranilor din sistemul național de apărare, ordine publică și securitate națională (Plx. 376/2020);*
8. *Proiectul de Lege privind transferul, cu titlul gratuit, al pachetului integral de acțiuni deținut de stat la Societatea Națională „Aeroportul Internațional Timișoara – Traian Vuia”- S.A din proprietatea privată a statului și din administrarea Ministerul Transporturilor în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Județean Timiș și, respectiv, în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Timișoara, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp.347/2020, L429/2020).*

Totodată, vă transmitem, alăturat, în copie, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

1. *Propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, (Bp.296/2020);*

2. Propunerea legislativă pentru modificarea art.5 din Legea nr.35/2007 privind creșterea siguranței în unitățile de învățământ (**Bp.288/2020, L.421/2020**);

3. Propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, (**Bp. 295/2020, L.425/2020**);

4. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012, (**Bp. 287/2020**);

Cu deosebită considerație,

**NINI SĂPUNARU**

**SECRETAR DE STAT**

№. 1396 / DPSC  
DATA 03.08.2020



PRIM MINISTRU

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

### **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *proiectul de Lege privind transferul, cu titlul gratuit, al pachetului integral de acțiuni deținut de stat la Societatea Națională „Aeroportul Internațional Timișoara – Traian Vuia” - S.A din proprietatea privată a statului și din administrarea Ministerul Transporturilor în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Județean Timiș și, respectiv, în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Timișoara*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnul deputat PSD Alfred-Robert Simonis împreună cu un grup de parlamentari PSD (Bp.347/2020, L429/2020) PLX 478/2020

### **I. Principalele reglementări**

Prin inițiativa legislativă se propune aprobarea transferului, cu titlu gratuit, al pachetului de 80% din acțiuni deținut de stat la Societatea Națională ”Aeroportul Internațional Timișoara - Traian Vuia” S.A din proprietatea privată a statului și din administrarea Ministerului Transporturilor în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Județean Timiș într-un pachet de 55% din acțiuni și, respectiv în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Timișoara, într-un pachet de 25% din acțiuni.

De asemenea, Consiliul Județean Timiș și Consiliul Local al Municipiului Timișoara exercită toate drepturile și își asumă toate obligațiile ce decurg din calitatea de acționar la Societatea Națională "Aeroportul Internațional Timișoara-Traian Vuia" S.A.

## II. Observații

1. Conform calificării prevăzute de art. 2 alin. (2) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 30/1997 privind reorganizarea regiilor autonome, cu modificările și completările ulterioare*, operatorii economici - aeroporturi - rămași în proprietatea statului desfășoară o activitate de interes public național, motiv pentru care li s-a atribuit denumirea și calitatea legală de companii naționale, respectiv societăți naționale, cum este și cazul Societății Naționale (denumită în continuare SN) vizate prin inițiativa legislativă, urmând ca acești operatori economici să fie supuși procesului de privatizare.

Prin urmare, reglementarea preconizată constituie o derogare implicită, atât față de prevederile legale citate, cât și față de dispozițiile legale în materie de privatizare, respectiv, *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale, cu modificările și completările ulterioare* și *Legea nr. 137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării, cu modificările și completările ulterioare*, care dispun care sunt metodele (exclusiv cu titlu oneros) și procedurile necesare pentru diminuarea participăției statului în economiei, precum și interdicția pentru unitățile administrativ-teritoriale de a participa direct sau indirect la procesele de privatizare.

În ceea ce privește realizarea operațiunii preconizate prin reglementare la nivel de lege, chiar dacă, de principiu, nimic nu se poate opune plenitudinii de competență a Parlamentului în activitatea de legiferare, precizăm că instituirea prin lege a unor măsuri de transfer a acțiunilor, din proprietatea statului, în proprietatea privată locală poate să întrunească elementele pe care Curtea Constituțională le are în vedere în jurisprudența sa constantă cu privire la necesitatea ca legea să constituie un act de reglementare generală, ceea ce nu include operațiunile punctuale, precum cea preconizată.

În acest sens, reglementarea prin lege a unor operațiuni punctuale a fost calificată de către instanța de contencios constituțional ca realizare a unor acte individuale sub titulatura de lege, ceea ce nu ar corespunde finalității constituționale a reglementării prin lege, conducând la încălcarea prevederilor art. 1 alin. (4) din *Constituția României, republicată*.

2. În ceea ce privește sintagma „*si în administrarea Consiliului Județean Timiș*” și sintagma „*în administrarea Consiliului Local al Municipiului Timișoara*,” de la finalul art. 1 alin. (1) din inițiativa legislativă și din titlul acesteia, precizăm că era necesar ca acestea să fie eliminate, întrucât în cuprinsul *Deciziei Curții Constituționale nr. 1/2014*<sup>1</sup>, s-a stabilit, cu caracter de principiu, că prin acte ale autorităților publice centrale nu ar trebui desemnat titularul dreptului de administrarea asupra unui bun care este trecut în proprietatea unei unități administrativ-teritoriale.

Deși este incontestabilă capacitatea consiliului Județean de a decide cu privire la problemele de interes județean, având în vedere dispozițiile art. 170 alin. (1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare*, ar rezulta că acest consiliu are o capacitate juridică limitată, prin raportare la faptul că activitățile care fac obiectul infrastructurii aeroportuare, precum și cele derulate de către SN au fost declarate de lege ca fiind de interes public național. Or, dat fiind caracterul de interes național, exercitarea de către Consiliul Județean Timiș a tuturor drepturilor și executarea tuturor obligațiilor care decurg din calitatea de acționar unic la Societatea Națională vizată, ar presupune implicarea reprezentanților consiliului, a căror competență este limitată prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019*, la soluționarea unor probleme de interes județean, în soluționarea unor probleme care decurg din „*activitatea de interes public național*” care este specifică Societății Naționale.

Precizăm că autoritățile deliberative ale administrației publice locale și județene nu au personalitate juridică și, prin urmare, nu pot avea patrimoniu propriu, astfel că nu pot exercita drepturi și obligații proprii în cadrul raporturilor juridice de tipul celor vizate prin prezenta inițiativă legislativă.

---

<sup>1</sup> *Decizia nr. 1/2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică.*

În acest sens, s-a pronunțat și instanța de contencios constituțional prin *Decizia nr. 574/2014*<sup>2</sup>, prin care a reținut 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 domeniale, ci doar să le exercite în numele unității administrativ-teritoriale pe care o reprezintă*”, necesară pentru realizarea operațiunii prevăzute prin prezentul demers legislativ.

De asemenea, nu au fost avute în vedere și dispozițiile *Ordonanței Guvernului nr. 19/1997 privind transporturile, cu modificările și completările ulterioare*, care stabilesc, în esență că, infrastructura de transport - inclusiv cea de transport aerian - face parte din sistemul național de transport care are caracter strategic<sup>3</sup>, unul dintre principalele obiective ale sistemului național de transport fiind „*asigurarea efectuării transporturilor care privesc siguranța națională*”, dezvoltarea sistemului trebuind să se realizeze ținând seama de „*nevoile de apărare a țării*”.

Totodată, în cadrul aceleiași reglementări (*Ordonanța Guvernului nr. 19/1997*) se precizează că infrastructurile de transport sunt de interes național și de interes european (art. 9), ceea ce poate fi considerat că nu ar corespunde obiectivului constituțional al consiliului județean de a realiza autonomia locală, conform art. 121 alin. (1) din *Constituția României, republicată*.

3. Apreciem că operațiunea reglementată prin inițiativa legislativă este susceptibilă de a genera eventuale pierderi în sarcina statului ca urmare a realizării transferului dreptului de proprietate, având în vedere că, potrivit dispozițiilor art. 67 alin. (6) din *Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „*dividendele care se cuvin după data transmiterii acțiunilor aparțin cesionarului, în afară de cazul în care părțile au convenit altfel*”. Or, textul inițiativei legislative nu face nicio mențiune referitoare la

<sup>2</sup> 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;

<sup>3</sup> în Expunerea de motive nu au fost prezentate consecințele pierderii de către stat a controlului asupra activității SN, în condițiile art. 31 din *Legea nr. 24/2000*.

dividendele aferente pachetului integral ținând cont că dividendele Societății constituie, în actualul stadiu de reglementare, venituri ale bugetului.

Prin urmare, considerăm necesară elaborarea fișei financiare, în condițiile art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*<sup>4</sup> și art. 15 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal bugetare nr. 69/2010, republicată*<sup>5</sup>, dat fiind că, potrivit art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, „nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”.

4. Inițiativa legislativă nu conține informații referitoare la capitalul social, numărul de acțiuni, valoarea nominală a acestora, precum și la valoarea de piață care trebuie determinată printr-un raport de evaluare, întocmit în condițiile legii.

De asemenea, inițiativa legislativă nu conține informații referitoare la evaluarea impactului aplicării acesteia, având în vedere că ar putea genera influențe asupra veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare.

5. Aplicarea prevederilor inițiativei legislative conduce la o diminuare a participațiilor deținute de stat, prin transferul cu titlu gratuit al pachetului de acțiuni deținut de stat la societate.

Considerăm că această diminuare se poate realiza numai prin vânzare în cadrul unui proces de privatizare, potrivit prevederilor legale în vigoare (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale, cu modificările și completările ulterioare* și *Legea nr. 137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării, cu modificările și completările ulterioare*).

---

<sup>4</sup> ART. 15

(1) În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de *Legea nr. 69/2010*. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;  
b) estimări privind eșalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar.

<sup>5</sup> ART. 15

(1) În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din *Legea nr. 500/2002*, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.

Potrivit prevederilor *Hotărârii Guvernului nr. 235/2020 privind aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli pe anul 2020 al Societății Naționale "Aeroportul Internațional Timișoara - Traian Vuia" - S.A.*, aflată sub autoritatea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor, societatea și-a prevăzut, pentru anul 2020, un profit brut de 4.295 mii lei, din care dividende cuvenite bugetului de stat în sumă de 1.517 mii lei.

6. Precizăm că transferul cu titlu gratuit al pachetului de 80% din acțiuni deținut de stat la Societatea Națională „Aeroportul Internațional Timișoara - Traian Vuia” - S.A, ridică *aspecte de neconstituționalitate*.

În acest sens, exemplificăm cu *Decizia Curții Constituționale nr.574/2014*<sup>6</sup>, prin care a fost admisă excepția de neconstituționalitate ridicată de Avocatul Poporului și s-a constatat 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*.

Considerăm că cele reținute de Curtea Constituțională la pct. 18, pct. 19, pct. 20, pct. 21 și pct.23 din *Decizia Curții Constituționale nr.574/2014*, ar putea fi relevante pentru inițiativa legislativă, deoarece prezintă argumentația Curții Constituționale într-o situație similară.

Astfel, la pct. 18, „*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)*,

---

<sup>6</sup> 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;



*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".*

*De asemenea, la pct. 19, Curtea consideră că „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.(...)*

*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”.

Pe de altă parte, la pct. 20, 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”.

Totodată, la pct. 21 „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)”.

Prin urmare, potrivit pct. 23 „legiuitorul, fie originar sau delegat, nu are competența de a realiza, printr-un act normativ de reglementare primară, transferul intuitu personae și cu titlu gratuit a acțiunilor aflate în proprietatea privată a statului către unitățile administrativ-teritoriale, dar are, în schimb, posibilitatea de a reglementa, printr-o lege-cadru, regulile, procedurile și condițiile în care Guvernul să poată realiza un transfer cu titlu oneros către unitățile administrativ-teritoriale, cu respectarea dispozițiilor art. 1 alin. (4), art. 44 și art. 135 din Constituție”.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Ludovic  **ORBAN**  
PRIM - MINIS  
GVERNUL ROM  
**PRIM-MINISTRU**

Domnului deputat **Ion-Marcel CIOLACU**  
Președintele Camerei Deputaților