

SENAT
PREȘEDINȚIE
Nr. 7/166
Data 19.XII.2013



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România

Telefon: (+40-1) 312 34 84; 335 62 09 Fax: (+40-1) 312 43 59; 335 62 09

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

Dosarul nr.681A/2013

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
195/19.12.2013

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA JURISDICTIONALĂ
Nr. 4834 / 19-12-2013

Domnului

GEORGE CRIN LAURENȚIU ANTONESCU

Președintele Senatului

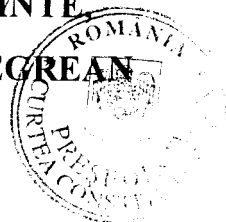
195/19.12.2013

În temeiul art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.494 din 21 noiembrie 2013, definitivă și obligatorie, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că dispozițiile Legii privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013 sunt neconstituționale.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Augustin ZEGREAN



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.681A/2013

DECIZIA nr.494
din 21 noiembrie 2013

**cu privire la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea
Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The
Rompetro Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013**

Augustin Zegrean	- președinte
Valer Dorneanu	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Iulia Antoanella Motoc	- judecător
Mona Maria Pivniceru	- judecător
Puskás Valentin Zoltán	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Mihaela Senia Costinescu	- magistrat-asistent șef

A. Cu adresa nr.2249 din 23 octombrie 2013, Președintele României a trimis Curții Constituționale, în conformitate cu prevederile art.146 lit.a) din Constituție și art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.3952 din 23 octombrie 2013 și constituie obiectul Dosarului nr.681A/2013.

La sesizare a fost anexată, în copie, Legea privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013.

B. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorul susține că dispozițiile legii criticate sunt contrare Constituției, pentru următoarele argumente:

Legea are ca obiect aprobarea Memorandumului de înțelegere încheiat între statul român, în calitate de proprietar al acțiunilor deținute în cadrul S.C. „Rompetrol Rafinare” - S.A. și The Rompetrol Group N.V. Legea supusă controlului are un caracter individual, ea fiind concepută nu pentru aplicarea ei la un număr nedeterminat de cazuri concrete, ci într-un singur caz prestabilit expres, pentru realizarea tranzacției cu The Rompetrol Group N.V., o societate cu sediul în Strawinskylaan 807, Amsterdam, Olanda.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat prin Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1060 din 26 noiembrie 2005, apreciind că: „Fără îndoială, 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”, dar că [...] în ipoteza în care, însă 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”.

În cazul de față, aceasta soluție legislativă nu reglementează o relație socială generală, ci o prealabilă înțelegere, adică un acord de voință între The Rompetrol Group N.V. și Guvern. Ținând cont de aceste motive, legea transmisă promulgării încalcă principiul egalității prevăzut de art. 16 alin. (1) din Constituție, întrucât are caracter discriminatoriu în raport cu alte subiecte de

drept privat cu care statul de află în litigiu și care sunt „investitorii strategici în domeniul energetic românesc”.

Acest Memorandum de înțelegere care este aprobat prin legea în cauză, reprezintă de fapt un contract de stat, potrivit art. 1 lit. o) din Legea nr. 590/2003 privind tratatele, care este definit astfel: *„o înțelegere încheiată de către statul sau Guvernul român, precum și de ministere sau alte autorități ale administrației publice centrale cu alt stat, guvern, organizație internațională, respectiv cu instituții financiare sau alte entități ce nu au calitatea de subiect de drept internațional în domeniul economic, comercial, financiar și în alte domenii și care nu este guvernată de dreptul internațional public.”* Scopul înțelegerii dintre cele două părți este stingerea unor litigii, ceea ce reprezintă și finalitatea unei tranzacții. În situația de față, stingerea litigiilor respective se putea realiza pe calea unei tranzacții între Ministerul Finanțelor Publice și The Rompetrol Group N.V., printr-o hotărâre adoptată de Guvern, potrivit competenței sale de administrare a proprietății statului. Totuși, Guvernul a ales calea unei inițiative legislative, pe care a depus-o în Parlament. Cu privire la aceasta problemă, referitor la natura juridică a înțelegerii aprobate de puterea legislativă, instanța de contencios constituțional a prevăzut, în Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005, că: „Guvernul a optat pentru o cu totul altă rezolvare juridică, limitându-și rolul la acela de inițiator al unui proiect de lege, procedeu ale cărui carențe au fost evidențiate. Dincolo și mai presus de cele deja arătate, Curtea consideră 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”. Mai mult decât atât, competența Guvernului este cea de punere în executare a legilor, inclusiv prin încheierea de contracte de stat cu subiecte de drept privat, iar în situația de față Parlamentul și-a depășit competențele invadând domeniul atribuțiilor executive.

Înțelegerea dintre cele două părți prevede obligații în sarcina statului român, precum renunțarea la anumite litigii și la unele măsuri provizorii, în timp ce pentru persoana juridică privată se impune participarea la o privatizare ulterioară și realizarea unor investiții, toate aceste obligații fiind însă stabilite fără vreo sancțiune juridică. Astfel, în situația în care partenerul privat nu își îndeplinește obligațiile asumate, normele legii sunt imprecise și nu prevăd sancțiuni exprese. Așa cum rezultă din jurisprudența Curții Constituționale, o normă juridică lipsită de previzibilitate antrenează, în consecință, încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căreia: *„În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”*

Prin legea de față, se stabilește dinainte conduita procesuală a părților aflate în litigiu, ceea ce este împotriva dispozițiilor art. 124 alin.(2) din Constituție referitoare la principiul potrivit căruia justiția este unică, imparțială și egală pentru toți, întrucât aceste reguli speciale aplicabile litigiului respectiv sunt contrare regulilor procesuale unitare aplicabile în mod identic tuturor celor care se află într-o situație similară. De aceea, analizând motivele pentru care s-a stabilit ca printr-o lege să se stingă tocmai acel litigiu cu persoana juridică privată respectivă, autorul criticilor de neconstituționalitate consideră că acestea nu justifică refuzul părților de a apela la normele juridice de drept comun prevăzute pentru situații litigioase în general.

Având în vedere cele expuse, Președintele României solicită Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Memorandumului de înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013.

C. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

1. Președintele Camerei Deputaților a transmis cu Adresa nr.2/5811/5 noiembrie 2013, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.4128 din 5 noiembrie 2013, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

Presupusa încălcare a art.1 alin.(4) din Constituția României, este considerată ca nefondată având în vedere că „prin legea criticată sunt identificați destinatarii legii, clauzele Memorandumului nestabilind obligații pentru alte persoane și nefiind incluse interdicții privind accesul liber la justiție. Memorandumul nu stabilește obligații în sarcina instanțelor, printre care să se regăsească și aceea de a judeca altfel decât le impune dreptul comun, ci instituie obligații numai pentru părțile care l-au încheiat.

Se apreciază că „întreaga motivare a sesizării de neconstituționalitate se bazează pe o neînțelegere a naturii și obiectului Memorandumului de înțelegere și a aprobării acestuia prin lege. Prin ratificarea Memorandumului de către Parlamentul României se dorește rezolvarea pe cale amiabilă a unui conflict între statul român reprezentat de Ministerul Finanțelor și The Rompetrol Group NV deținut de către unii dintre cei mai mari investitori strategici din domeniul energiei.

În anul 2003, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.118 privind măsuri pentru reglementarea unor obligații bugetare ale Societății Comerciale „Rompetrol Rafinare” - S.A. Constanța (RRC), aprobată cu modificări prin Legea nr. 89/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 755 din 28 octombrie 2003, au fost emise de către aceasta societate obligațiuni convertibile către statul român, prin Ministerul Finanțelor Publice, cu termen de răscumpărare până la data de 30 septembrie 2010, obligațiuni purtătoare de dobândă, plătită anual, până la 30 septembrie a fiecărui an. În același an, la data de 5 decembrie, a fost încheiată și Convenția de Emisiune între Rompetrol Rafinare și Statul Român, care a constituit ulterior obiectul dosarului nr. 14404/118/2010.

La data de 30 septembrie 2010, Adunarea Generală Extraordinară a Acționarilor RRC a aprobat conversia obligațiunilor nerăscumpărate în acțiuni și emiterea acțiunilor corespunzătoare în beneficiul statului român. Ministerul Finanțelor Publice a folosit toate acțiunile prevăzute de lege pentru a anula și a împiedica înregistrarea acestei hotărâri, însă acțiunile au fost respinse prin hotărârea definitivă și executorie pronunțată de Tribunalul Constanța în Dosarul nr. 14404/118/2010. În anul 2011, Ministerul Finanțelor Publice a declarat recurs împotriva hotărârii definitive, în prezent judecarea acestuia este suspendată. Din anul 2010, statul român a căutat în mod continuu aflarea unei soluții în vederea stingerii amiabile a diferendului. Astfel, la data de 15 februarie 2013 a fost semnat prezentul Memorandum de înțelegere care reglementează termenii generali meniți să ducă la buna soluționare a neînțelegerilor între statul român și Rompetrol Group NV.”

În ceea ce privește critica de neconstituționalitate referitoare la art.124 alin.(1) din Constituție, în punctul de vedere al Camerei Deputaților, se consideră că „nu este neconstituțional ca părțile unui proces aflat pe rol să își exprime renunțarea la susținerea cauzei. Dimpotrivă, conform art.1.270 din Codul civil, prevede la alin. (1): „*Contractul valabil încheiat are putere de lege între părțile contractante*” și la alin. (2): „*Contractul se modifică sau încetează numai prin acordul părților ori din cauze autorizate de lege*”, iar în preambulul Memorandumului este stipulat că „*Părțile doresc soluționarea pe cale amiabilă a litigiului existent în prezent între statul român și RRC [...] părțile au convenit [...] termenii principali ai acordului privind stingerea litigiului*”.

Stingerea litigiului, fiind astfel convenită de ambele părți, duce în mod evident la stingerea tuturor proceselor subsecvente litigiului și aflate pe rol, procese ce rămân fără obiect. În cazul înțelegerii totale, părțile pot să rămână cu acordul de mediere în forma scrisă, ca act sub semnătură privată, iar în cazul în care litigiul este pe rolul instanței de judecată, părțile pot pune capăt procesului prin acordul total intervenit între ele în acest sens și care este preluat în hotărârea

de expedient pe care instanța o emite sau se pot adresa notarului public, în vederea autentificării. În cazul acordului parțial, dacă litigiul este pe rolul instanței de judecată, aceasta poate de asemenea lua act de înțelegerea părților. De altfel, noul Cod de procedura civilă prevede o astfel de posibilitate în acest moment, dispozițiile incidente din acest act normativ reglementând stingerea litigiului care înseamnă oprirea procesului dacă părțile s-au adresat instanței.

Așadar, în cazul de față, principiul autonomiei de voință a părților este cel care guvernează, în limitele stabilite de lege, fondul și forma actul juridic, libertatea contractuală a părților constituind un drept al acestora concretizat fără încălcarea cadrului normativ constituțional și legal.

2. **Guvernul** a transmis cu Adresa nr.5/6734/2013, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.4258 din 12 noiembrie 2013, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată, prin raportare la dreptul comun în materia procedurii civile.

Astfel, art. 2 din Lege dispune cu privire la mandatarea Ministerului Finanțelor Publice „să îndeplinească toate procedurile legale necesare pentru stingerea tuturor litigiilor aflate pe rolul instanțelor”, precum și cu privire la mandatarea Agenției Naționale pentru Administrare Fiscală „să ridice măsurile asigurătorii/executorii instituite”, iar din clauza 6.4 din Memorandum, rezultă expres că destinatarul normei este O.P.S.P.I. (Oficiul Participațiilor Statului și Privatizării în Industrie) căruia îi revine obligația de „a face demersuri utile și necesare” pentru a stinge în mod irevocabil „toate procesele aflate pe rolul instanțelor judecătorești care sunt legate, direct sau indirect, de Litigiu (inclusiv Litigiul), [...] fără judecare pe fond”. În concret, O.P.S.P.I. este singurul destinatar al normei, iar din conținutul acesteia rezultă cu claritate că legiuitorul nu are în vedere instituirea unor reguli speciale de procedură în considerarea persoanei părților. Practic, obligația legală a lui O.P.S.P.I. se îndeplinește numai dacă face „demersuri utile și necesare”, fiind suficient să dovedească față de

cealaltă parte că a efectuat aceste demersuri ca să poată susține îndeplinirea obligației, însă acest aspect nu are nicio legătură nici cu procedura din fața instanțelor și nici cu soluția pe care instanțele o pot pronunța.

Indiferent în ce fază procesuală s-ar afla litigiile, faptul că una din părți se obligă să facă demersuri pentru stingerea litigiilor nu este de natură a afecta activitatea instanțelor, ci se dorește ca părțile să soluționeze litigiul pe cale amiabilă, procedură prevăzută de legislația în vigoare.

Astfel, față de această critică, este incident principiul disponibilității acțiunii civile, potrivit căruia părțile pot renunța la judecată sau chiar la drept cu respectarea condițiilor și formalităților prevăzute de dreptul comun, Codul de procedură civilă, față de care prezenta Lege nu instituie nici derogări și nici reguli speciale.

Totodată, critica conform căreia Legea privind aprobarea Memorandumului încalcă prevederile art.1 alin.(4) și (5) din Constituție și "aceste investiții ar urma să fie făcute fără vreo sancțiune juridică" este neîntemeiată, deoarece chiar în cuprinsul acesteia, se mandatează Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Participațiilor Statului și Privatizării în Industrie, Agenția Națională de Administrare Fiscală cu atribuții în sensul derulării procesului de privatizare și realizarea investițiilor, proceduri care implică asumarea unor responsabilități de către ambele părți, cu clauze expres prevăzute de legislația în vigoare.

De asemenea, Guvernul consideră că legea nu are caracter discriminatoriu, față de celelalte subiecte de drept privat cu care Statul Român încheie tranzacții, deoarece prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, ori, în cazul de față, se dorește încheierea litigiului dintre părți pe cale amiabilă, respectându-se

principiile, angajamentele și termenii legali din cadrul documentației care a stat la baza emiterii legii.

3. Președintele Senatului nu a comunicat punctul său de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților și punctul de vedere al Guvernului, raportul judecătorului-raportor, Legea privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

D. Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit. a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

I. Obiectul de reglementare al legii supuse controlului de constituționalitate. Legea are ca obiect de reglementare aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român, în calitate de proprietar al acțiunilor deținute în cadrul S.C. „Rompetrol Rafinare” – S.A. Constanța și The Rompetrol Group N.V. Astfel, cele două părți semnatare își asumă un angajament de vânzare/cumpărare: The Rompetrol Group N.V. va cumpăra pachetul minoritar de acțiuni reprezentând 26,6959% din capitalul social al S.C. „Rompetrol Rafinare” – S.A. Constanța, deținut în prezent de Oficiul Participațiilor Statului și Privatizării în Industrie (O.P.S.P.I.) în schimbul a 200 milioane dolari S.U.A. Mai mult, O.P.S.P.I. și-a asumat obligația unei participări nediluate (prin majorare de capital, vânzare-cumpărare sau prin orice altă metodă) de 18% din capitalul social al S.C. „Rompetrol Rafinare” – S.A. Constanța pe o perioadă de 3 ani.

Ca o condiție a realizării tranzacției, O.P.S.P.I. va face demersuri utile și necesare pentru ca „(i) toate procesele aflate pe rolul instanțelor judecătorești care sunt legate, direct sau indirect, de Litigiu (inclusiv de Litigiul), să fie stinse în mod irevocabil, fără judecarea pe fond și; (ii) imediat ulterior stingerii acestor litigii sechestrul instituit de Autoritatea Națională pentru Administrare Fiscală asupra activelor RRC și titlul de executare silită din data de 17 noiembrie 2010 să fie revocate și ridicate” (pct. 6. 4 din memorandum). De asemenea, „Angajamentele asumate de către Părți în prezentul Memorandum vor înceta în cazul demarării sau reluării oricărui litigiu sau demers legal sau administrativ de către oricare dintre Părți sau de către un afiliat al acesteia împotriva celeilalte Părți sau a unui afiliat al acesteia în legătură cu Litigiul. Afiliat în înțelesul prezentei clauze înseamnă orice afiliat al T.R.G. sau orice autoritate publică a statului român. În cazul în care statul român prin Ministerul Finanțelor Publice nu solicită suspendarea judecării litigiului aflat pe rolul Curții de Apel Constanța conform clauzei 5.1 de mai sus, T.R.G. poate denunța unilateral prezentul Memorandum” (pct. 6. 10 din memorandum).

De asemenea, cele două părți stabilesc constituirea unui Fond de investiții kazah-român, sub forma unei societăți cu structura acționariatului 80% aparținând The Rompetrol Group și 20 % aparținând statului român, care va investi în proiecte din domeniul energetic.

Memorandumul de Înțelegere care se aprobă prin legea supusă controlului de constituționalitate reglementează o tranzacție prin care se asigură:

a) stingerea litigiilor dintre Ministerul Finanțelor Publice și The Rompetrol Group N.V.;

b) respectarea angajamentelor The Rompetrol Group N.V. privind achiziționarea unui număr de acțiuni emise de S.C. „Rompetrol Rafinare” - S.A. Constanța reprezentând 26,6959% din capitalul social, corespunzător obligației corelative ale părții române de a oferi spre vânzare aceste acțiuni;

c) reglementarea principiilor realizării unui Fond de investiții în sectorul energetic la care aportul The Rompetrol Group N.V. va fi de 150 mil. USD, și o participare de 80%, iar statul român urmând să dețină o participație de 20%, valoarea aportului urmând a fi vărsată inițial de The Rompetrol Group N.V.

Memorandumul de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la data de 15 februarie 2013 rezolvă situațiile litigioase apărute ca urmare a aplicării prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 118/2003 privind măsuri pentru reglementarea unor obligații bugetare ale Societății Comerciale „Rompetrol Rafinare” - S.A. Constanța, aprobată cu modificări prin Legea nr. 89/2005.

II. Regimul juridic al memorandumului.

Potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, prin **memorandum** se înțelege „*documentul diplomatic cuprinzând expunerea faptelor sau argumentelor juridice care privesc relațiile dintre state și care formează sau vor forma obiectul unor tratative*”.

1. Pentru a califica din punct de vedere juridic noțiunea de *memorandum*, Curtea apreciază că este necesară analiza Legii nr.590/2003 privind tratatele, care prevede expres, în cadrul procedurii încheierii tratatelor, elaborarea unor documente de către autoritățile publice naționale competente.

1. 1. Astfel, potrivit dispozițiilor art.4 din lege, pentru aprobarea inițierii negocierilor unui tratat la nivel guvernamental, respectiv la nivel departamental, ministerul sau autoritatea administrației publice centrale, în competențele căruia sau căreia se află domeniul principal reglementat prin tratat, elaborează un **memorandum**, care va fi avizat de către Ministerul Afacerilor Externe, precum și de către toate ministerele în competențele cărora se află, din punct de vedere substanțial, domeniile reglementate prin tratat și care se înaintează spre aprobare Guvernului României, acordată prin semnătura primului-ministru, iar în cazul tratatelor pentru care este necesară aprobarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, este necesară semnătura Președintelui României, în calitate de președinte

al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, pe memorandumul pentru aprobarea inițierii negocierilor.

Memorandumul pentru aprobarea inițierii negocierilor va conține referiri la obiectul tratatului, necesitatea încheierii tratatului, finalitatea încheierii tratatului și implicațiile, în cazul încheierii tratatului respectiv, asupra obligațiilor juridice și altor angajamente internaționale asumate anterior de partea română, respectiv asupra legislației interne, inclusiv asupra Constituției României, dacă este cazul, elementele concrete de mandat al părții române, ce urmează a fi promovate în cadrul negocierilor, și va avea întotdeauna anexată propunerea de text a părții române.

1. 2. Pe toată durata negocierilor, ori de câte ori se va considera necesar, elementele de mandat și variantele de acțiune ale părții române pentru negocierea tratatelor la nivel de stat, la nivel guvernamental și, respectiv, la nivel departamental vor putea fi modificate numai prin **memorandum** inițiat, avizat și aprobat de aceleași instituții implicate în procedura aprobării inițierii negocierilor (art.11 din Legea nr.590/2003)

1. 3. După finalizarea negocierilor prin convenire sau adoptare, se elaborează **un memorandum pentru aprobarea semnării** care va conține referiri la istoricul negocierilor, prezentarea prevederilor relevante ale tratatului cu raportare la elementele de mandat aprobate la începerea negocierilor, precum și a implicațiilor pe care le are tratatul asupra obligațiilor juridice și altor angajamente internaționale asumate anterior de partea română, respectiv asupra legislației interne, inclusiv asupra Constituției României, dacă este cazul, propuneri privind numele persoanei care va semna tratatul, cu menționarea funcției și instituției la care este încadrată, precum și propunerea de a i se acorda depline puteri în acest sens, după caz. Memorandumul va avea anexat textul tratatului rezultat în urma negocierilor.

2. Memorandumul de înțelegere, ca instituție juridică de sine-stătătoare, desemnează *un tratat*, care potrivit dispozițiilor art.1 lit.a) din Legea

nr.590/2003, reprezintă actul juridic, indiferent de denumire sau de formă, care consemnează în scris un acord la nivel de stat, la nivel guvernamental sau la nivel departamental, având scopul de a crea, de a modifica ori de a stinge drepturi și obligații juridice sau de altă natură, **guvernat de dreptul internațional public** și consemnat într-un instrument unic ori în două sau în mai multe instrumente conexe.

Scopul memorandumului de înțelegere este de a stabili un cadru pentru cooperarea dintre părți în diverse domenii, ținând cont de prevederile legislației naționale și europene, precum și de obligațiile internaționale. Prin memorandum se stabilesc obiectivele cooperării, modalitățile de implementare, precum și perioada de valabilitate a înțelegerii dintre părți, procedura de modificare sau de denunțare a memorandumului. Cooperarea în cadrul memorandumului va fi guvernată de legile și reglementările țărilor respective și de obligațiile acestora în baza dreptului public internațional. Orice diferend sau nelămurire între părți cu privire la interpretarea sau aplicarea documentului se va soluționa în spiritul înțelegerii reciproce și al cooperării între părți.

Părțile memorandumului de înțelegere sunt statele naționale, reprezentate prin guverne, ministere de resort sau alte autorități ale administrației publice centrale.

Potrivit dispozițiilor art.22-23 din Legea nr.590/2003, **tratatele se ratifică, se acceptă sau se aderă la ele prin lege** ori se aprobă, se acceptă sau se aderă la acestea prin hotărâre a Guvernului, după caz. În situații excepționale prevăzute de lege se elaborează o ordonanță de urgență de ratificare, aderare sau acceptare, care va fi supusă aprobării Parlamentului prin lege.

Menționăm că, prin lege/ordonanță de urgență, se ratifică, se acceptă sau se aderă la memorandumuri de înțelegere încheiate la nivel de Guverne naționale. În celelalte cazuri, aprobarea, acceptarea sau aderarea la acestea se realizează prin hotărâre a Guvernului.

3. Distinct de noțiunile de tratat/memorandum, Legea nr.590/2003, în art.1 lit.o), definește noțiunea de **contract de stat** ca fiind „o înțelegere încheiată de către statul sau Guvernul român, precum și de ministere sau alte autorități ale administrației publice centrale cu alt stat, guvern, organizație internațională, respectiv cu instituții financiare sau alte entități ce nu au calitatea de subiect de drept internațional în domeniul economic, comercial, financiar și în alte domenii și care nu este guvernată de dreptul internațional public”, iar, potrivit dispozițiilor art.44, „Contractele de stat nu intră sub incidența prezentei legi”.

III. Conținutul Memorandumul de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. Analizând documentul semnat la București la 15 februarie 2013 prin raportare la considerentele de principiu enunțate mai sus, Curtea reține următoarele:

- părțile semnatare ale actului sunt Oficiul Participațiilor Statului și Privatizării în Industrie, instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Industriei și Resurselor, care funcționează în coordonarea ministrului industriei și resurselor, și The Rompetrol Group N.V., Amsterdam, Olanda, societate comercială, persoană juridică de drept privat. Memorandumul de înțelegere a fost semnat de reprezentanții legali ai părților: șeful Oficiului Participațiilor Statului și Privatizării în Industrie, respectiv președintele Consiliului de Administrație al The Rompetrol Group N.V.;

- scopul memorandumului îl constituie soluționarea pe cale amiabilă a unui litigiu aflat pe rolul instanțelor de judecată române, litigiu între statul român și S.C. „Rompetrol Rafinare” – S.A. Constanța;

- obiectul memorandumului îl constituie, pe de o parte, angajamentul de cumpărare de către The Rompetrol Group N.V. a unui pachet minoritar de acțiuni reprezentând 26,6959% din capitalul social al S.C. „Rompetrol Rafinare” – S.A. Constanța, deținut în prezent de Oficiul Participațiilor Statului și Privatizării în Industrie, și, pe de altă parte, constituirea unui Fond de investiții

kazah-român, sub forma unei societăți cu structura acționariatului 80% aparținând The Rompetrol Group și 20 % aparținând statului român, care va investi în proiecte din domeniul energetic;

- memorandumul prevede termenul până la care „*toate documentele necesare tranzacției – incluzând, dar fără a se limita la contractul de vânzare-cumpărare, documentele constitutive ale Fondului, vor fi fost încheiate*”, precum și termenul până la care „*toate actele normative și alte hotărâri, ordine, documente și aprobări ale organelor statului necesare în vederea implementării termenilor prezentului Memorandum vor fi fost emise și sunt în vigoare și aplicabile*”, și „*toate aprobările corporative și de reglementare vor fi fost obținute*” (art.4.4 din Memorandum);

- memorandumul este supus legislației române; „*documentele tranzacției [...] vor fi supuse legii române și orice litigii decurgând din sau în legătură cu respectivele documente vor fi soluționate în mod exclusiv și definitiv de către un tribunal internațional de arbitraj în conformitate cu Regulile de Arbitraj ale Camerei Internaționale de Comerț. Locul arbitrajului va fi Paris.*” (art.6. 5 din Memorandum);

- documentul prevede expres că nu este și nu va fi interpretat de către nici una dintre părți sau de către terți ca reprezentând o renunțare sau acceptare asupra unor drepturi sau a unor obligații și nici ca o acceptare sau recunoaștere de către una din părți a oricărei acuzații, pretenții sau poziții în cadrul unui litigiu;

- Memorandumul de Înțelegere este **aprobat** prin lege.

- Guvernul, în punctul său de vedere transmis Curții Constituționale în Dosarul nr. 356 A/2013, soluționat prin Decizia nr.333 din 26 iunie 2013, arată că „întreaga motivare a obiecției de neconstituționalitate este fundamentată pe o neînțelegere a naturii și obiectului Memorandumului de înțelegere și a aprobării acestuia prin lege.” Astfel, Memorandumul **constituie un contract de stat** în sensul art. 1 lit. o) din Legea nr. 590/2003 privind tratatele, statul român

comportându-se ca un subiect de drept civil și nu ca un subiect de drept internațional. Aprobarea Memorandumului prin lege „nu are sensul transformării clauzelor sale în norme de aplicabilitate generală, ci a însușirii prevederilor acestuia, în special a prevederilor ce revin statului român la cel mai înalt nivel, al Parlamentului, [...] de a asigura opozabilitatea totală față de terți și de a autoriza instituții ale statului (O.P.S.P.I., M.F.P., A.N.A.F.) să ia anumite decizii de oportunitate [...] care prin dimensiunea valorică a obiectului lor și a caracterului lor irevocabil implică un larg consens, asigurat pe deplin printr-un act la nivelul legii.”

În acest sens se mai arată în același punct de vedere al Guvernului că „nici scopul, nici conținutul Memorandumului nu vizează stabilirea unor reguli cu aplicabilitate generală”, ci au ca scop stingerea unui litigiu, fiind similar cu un contract de tranzacție. Ca urmare a aprobării prin lege, Memorandumul intră în ordinea juridică internă cu forța juridică egală cu a legii, însă câtă vreme clauzele acestuia nu au ca destinatari marea masă a cetățenilor, nu poate fi primită critica de neconstituționalitate potrivit căreia prin integrarea Memorandumului în ordinea juridică internă ca normă legală ar reveni obligații în sarcina instanțelor de judecată sau în sarcina terților.

IV. Procesul legislativ al Legii privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013.

Proiectul de lege a fost înaintat, la data de 20 mai 2013, spre dezbatere Parlamentului, care a adoptat (Senatul a fost Camera decizională) la data de 28 mai 2013, Legea privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013 și a înaintat-o spre promulgare Președintelui României, la data de 30 mai 2013.

În temeiul dispozițiilor art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, 80 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Democrat Liberal,

Uniunii Democratice Maghiare din România și Partidului Poporului - Dan Diaconescu au formulat o obiecție de neconstituționalitate având ca obiect dispozițiile pct.6. 4 și pct.6. 10 din anexa la lege, iar în urma controlului efectuat, Curtea Constituțională a pronunțat Decizia nr.333 din 26 iunie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.475 din 31 iulie 2013, prin care, cu majoritate de voturi, a constatat că dispozițiile criticate sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

La data de 2 iulie 2013, în temeiul art.77 alin.(2) din Constituție, Președintele României a formulat cerere de reexaminare asupra legii, invocând următoarele aspecte:

- legea supusă reexaminării are un caracter individual, ea fiind concepută nu pentru aplicarea ei la un număr nedeterminat de cazuri concrete, ci într-un singur caz prestabilit expres, pentru realizarea tranzacției cu The Rompetrol Group N.V., o societate cu sediul în Strawinskyiaan 807, Amsterdam, Olanda. Această soluție legislativă nu reglementează o relație socială generală, ci o prealabilă înțelegere, adică un acord de voință între The Rompetrol Group N.V. și Guvern;

- prin adoptarea de către Parlament a legii, puterea legislativă a încălcat dispozițiile art.1 alin. (4) din Constituție referitoare la „principiul separației și echilibrului puterilor” în stat. În acest sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională prin Decizia nr. 600/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1060 din 26 noiembrie 2005 și prin Decizia nr. 970/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 22 noiembrie 2007.

Legea a fost retrimisă Parlamentului, **care la data de 16 octombrie 2013 a respins cererea de reexaminare.**

La data de 23 octombrie 2013, în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 din Legea nr.47/1992, Președintele României a sesizat Curtea Constituțională cu obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea

Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013, în ansamblul său.

V. Jurisprudență relevantă a Curții Constituționale cu privire la legile cu caracter individual.

- *Decizia nr.333 din 26 iunie 2013 asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor pct. 6.4 și pct. 6.10 din anexa la Legea privind Memorandumul de înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V., semnat la București la 15 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.475 din 31 iulie 2013.* În ceea ce privește obiectul sesizării, Curtea a constatat că, deși autorii acesteia au indicat Legea privind aprobarea Memorandumului de înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V., semnat la București la 15 februarie 2013, în ansamblul său, criticile formulate au vizat doar două dintre clauzele Memorandumului prevăzut în anexa ce face parte integrantă din lege, respectiv cele prevăzute la pct.6.4 și pct.6.10. Diferența dintre cauza dedusă anterior controlului de constituționalitate și speța actuală constă în temeiurile constituționale invocate de autorii sesizării. Prin Decizia nr.333 din 26 iunie 2013, s-a soluționat critica referitoare la încălcarea dispozițiilor art.1 alin.(3) și (5), ale art.21 alin.(1) și (2) și ale art.124 din Constituție.

Curtea a constatat netemeinicia criticilor formulate, reținând că „În plan procesual, clauzele Memorandumului dau expresie principiului disponibilității, reglementat de art. 9 din Codul de procedură civilă, potrivit căruia părțile unui litigiu pot determina existența procesului, prin declanșarea procedurii judiciare și prin libertatea de a pune capăt procesului, precum și de a determina cadrul procesual, atât din punct de vedere al obiectului, cauzei și părților, cât și din perspectiva apărărilor formulate în proces. Astfel, partea aflată pe poziția procesuală de reclamant are dreptul de a renunța la judecata cererii (art. 406, 407 din Codul de procedură civilă), de a renunța la dreptul pretins (art. 408-410 din Codul de procedură civilă), dreptul de a încheia o tranzacție (art. 438-441 din

Codul de procedură civilă). Partea situată pe poziția procesuală de pârât are dreptul de a achiesă la pretențiile părții adverse (art. 436, 437 din Codul de procedură civilă), precum și dreptul de a încheia o tranzacție (art. 438-441 din Codul de procedură civilă). Împrejurarea că una dintre părțile unui proces se obligă să facă demersuri pentru stingerea acestuia, cu aplicarea și în limitele dispozițiilor legale, nu poate fi interpretată ca o afectare a activității instanțelor judecătorești.”

- *Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005 cu privire la constituționalitatea Legii pentru reglementarea situației juridice a unor bunuri care au aparținut fostului suveran al României, Mihai I, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1060 din 26 noiembrie 2005.* „Chiar 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. Așa cum rezultă din chiar titlul său, legea dedusă controlului are ca obiect de reglementare situația juridică a unor bunuri, identificate nu doar prin nominalizarea lor *in terminis* ori prin enunțarea unor criterii de identificare, cât mai ales prin precizarea apartenenței lor la patrimoniul unei anumite persoane, fostul suveran al României, Mihai I. Indicarea apartenenței bunurilor în chiar titlul legii nu are însă exclusiv finalitatea unui criteriu de identificare, de vreme ce acestea ar fi putut fi la fel de bine identificate prin simpla mențiune că fac parte din domeniul Peleş, ci în primul rând pe aceea de evidențiere a rațiunii *intuitu personae* a reglementării. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este astfel determinat, 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.

Potrivit chiar expunerii de motive, însăși rațiunea de a fi a acestei legi o constituie adoptarea unei reglementări speciale, derogatorii de la dreptul comun

constituit de Legea nr. 10/2001, în materie de restituire a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, care își găsește aplicarea, totodată, - cu titlu de premieră - și în materie de restituire a unor bunuri mobile.

Fără îndoială, 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, însă, 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. [...]

Așa fiind, Curtea constată că Legea pentru reglementarea situației juridice a unor bunuri care au aparținut fostului suveran al României, Mihai I, contravine principiului constituțional al egalității între cetățeni, astfel cum își găsește expresie în art. 4 alin. (2) și art. 16 alin. (1) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu și, ca atare, este, sub acest aspect, în totalitate neconstituțională.

Prin definiție, tranzacția are ca finalitate prevenirea sau stingerea unui proces și, ca atare, se încheie între părțile aflate în contrarietate de interese.

[...] prevenirea proceselor care ar fi putut urma se putea realiza pe calea unei sau unor tranzacții între petent și Ministerul Finanțelor Publice, de care urma să se ia act printr-o hotărâre adoptată de Guvern, în cadrul competenței sale de administrare a proprietății statului și de organizare a executării legii. Ca act de aplicare, aceasta urma să reglementeze în concret regimul juridic al unui anumit bun sau al anumitor bunuri cu caracter litigios, *ut singuli*, așadar prin dispoziții cu caracter individual. Guvernul a optat pentru o cu totul altă rezolvare juridică, limitându-și rolul la acela de inițiator al unui proiect de lege, procedeu ale cărui carențe au fost evidențiate. *Dincolo și mai presus de cele deja arătate,*

Curtea consideră 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.”

- Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007 referitoare la sesizarea asupra neconstituționalității Legii privind atribuirea unei locuințe generalului în retragere Marin Lungu, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.796 din 22 noiembrie 2007. „Examinând obiecția de neconstituționalitate formulată, prevederile legii criticate, prin raportare la dispozițiile din Constituție incidente, Curtea Constituțională constată că sesizarea de neconstituționalitate este întemeiată și urmează a fi admisă, pentru următoarele considerente:

Asupra unor aspecte constând în reglementarea prin lege a unei situații cu caracter personal, precum și invocarea încălcării prevederilor constituționale ale art. 4 alin. (2) și ale art. 16 alin. (1), Curtea Constituțională s-a mai pronunțat prin Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005. Cu acel prilej, în esență, s-a statuat că, și "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", că "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", precum și că, 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". Așa fiind, urmează să se constate că și prezenta lege, care instituie un regim juridic *intuitu personae*, contravine, pentru considerentele reținute în decizia menționată, dispozițiilor constituționale ale art. 4 alin. (2) și ale art. 16 alin. (1) și, în consecință, este neconstituțională.

De altfel, Curtea constată că, prin obiectul său - atribuirea unei locuințe -, legea supusă controlului de constituționalitate dispune într-un domeniu ce intră în competența de reglementare a organelor administrației publice, iar nu a Parlamentului, care nu legiferează cu privire la drepturi cu caracter individual.”

VI. Concluzii.

Aspectele învederate în prealabil converg în a califica actul încheiat între Oficiul Participațiilor Statului și Privatizării în Industrie și The Rompetrol Group N.V., Amsterdam, Olanda, drept un contract de stat, o tranzacție, guvernate de normele dreptului comercial, care are ca finalitate stingerea unui proces aflat pe rolul unei instanțe judecătorești. Tranzacția consemnează acordul de voință a două părți aflate în contrariedade de interese și reprezintă un contract oneros și comutativ, prin care părțile își fac concesii, renunță reciproc la drepturi sau își transferă drepturi de la una la alta. Cauza tranzacției o constituie situația litigioasă existentă, iar scopul său este rezolvarea acesteia pe cale amiabilă.

Așa fiind, **denumirea convenției încheiate între părți drept memorandum de înțelegere creează o evidentă confuzie cu privire la regimul juridic aplicabil acesteia**, demonstrând o lacună în înțelegerea instituțiilor de drept al tratatelor, respectiv a celor privind contractele încheiate între părți care au ca obiect existența, modalitățile, întinderea sau exercitarea oricăror drepturi, actuale sau eventuale, susceptibile de a fi valorificate în justiție.

Din perspectiva controlului de constituționalitate, efectul principal al calificării eronate a contractului dintre părți drept memorandum de înțelegere este declanșarea procedurii de aprobare a memorandumului, în temeiul Legii nr.590/2003 privind tratatele. În situația de față, stingerea litigiului se putea realiza pe calea tranzacției între statul român, reprezentat de Ministerul Finanțelor Publice, și The Rompetrol Group N.V., eventual aprobată printr-o hotărâre de Guvern, potrivit competenței sale de administrare a proprietății statului, respectiv a pachetului de acțiuni din capitalul social al S.C. „Rompetrol Rafinare” – S.A. Constanța.

Guvernul a ales calea unei inițiative legislative, prin elaborarea unui proiect de lege care a avut ca obiect aprobarea de către Parlament a memorandumului de înțelegere încheiat între părți, în condițiile în care autoritatea executivă însăși califică convenția încheiată între părți drept un **contract de stat**, al cărui regim juridic iese din sfera de incidență a prevederilor Legii nr.590/2003 privind tratatele. Mai mult, însăși procedura este greșit calificată ca fiind una de aprobare prin lege. Potrivit dispozițiilor art.23 din Legea nr.590/2003 privind tratatele, **prin lege se ratifică, se aderă sau se acceptă** un tratat internațional, respectiv un memorandum de înțelegere. Aprobarea unui astfel de document se realizează numai prin hotărâre de Guvern.

Orice contract încheiat de autoritățile române cu o persoană juridică în domeniul economic, comercial sau financiar este un contract de stat, care este un act de drept privat, guvernat de actele normative în materie în acel domeniu. Orice înțelegere a statului ori a organelor sale cu orice entitate de drept privat (de exemplu, un contract de achiziții, un contract de privatizare, de parteneriat etc.) este supusă regulilor de drept pe care aceștia decid să le aleagă ca lege aplicabilă. Dacă din anumite motive (de exemplu, dacă persoana juridică are sediul în străinătate) raportul juridic are și elemente de extraneitate, se vor aplica regulile de drept internațional privat (a se vedea opinia separată formulată la Decizia nr.333 din 26 iunie 2013). În nici un caz nu se vor aplica regulile dreptului internațional public.

De altfel, potrivit doctrinei juridice internaționale (a se vedea, de exemplu, Ivars Mekons – Forța obligatorie a contractelor de stat conform dreptului internațional public și privat, Social Science Research Network: <http://papers.ssrn.com>), ”contractele de stat, fiind aranjamente contractuale între state și entități străine, au evoluat în cel mai puternic instrument de salvagardare a intereselor entităților străine, disponibile atât în dreptul internațional public, cât și privat. *Contractul de stat*, în cazul în care a fost elaborat în mod corespunzător, *devine unica lege a părților* și prevalează chiar în fața altor

obligații internaționale ale statului [...]. Contractul de stat, *având o natură în esență comercială*, desemnează *orice acord comercial între un stat și un investitor*. Termenul „stat” se referă în acest caz la un funcționar, agent, instituție, organ sau orice altă persoană sau entitate de orice tip a cărei acțiune sau inacțiune este atribuită statului, în conformitate cu normele generale ale dreptului internațional. Reamintim că, de obicei, statul este reprezentat de Guvern, în ansamblul său, de un minister, de un departament guvernamental, de o instituție publică de stat, de o bancă centrală sau de o societate comercială cu capital de stat ce îndeplinește o funcție publică în numele statului.” (În speța de față, statul român este reprezentat de Oficiul Participațiilor Statului și Privatizării în Industrie, instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Industriei și Resurselor.)

În același articol, se mai precizează că, ”exemple notabile de contracte de stat sunt contractele de privatizare, contractele de asociere în participațiune, precum și diverse proiecte de infrastructură sau contracte de concesiune. *Contractele de stat, prin natura lor, sunt guvernate de normele dreptului internațional privat*. Dreptul internațional public a conceput doar regulile menite să asigure un echilibru just al intereselor ambelor părți.”

Așa fiind, potrivit dreptului comun, scopul esențial al unui contract (acord, convenție) este de a stabili raporturilor juridice dintre părți, drepturile și obligațiile acestora și, astfel, contractul urmează să producă efecte numai cu privire la acestea, putând fi calificat așadar drept un act individual.

În același timp, legea, ca act juridic al Parlamentului, este necesar să reglementeze relații sociale generale ori să ratifice acorduri, tratate ori alte înțelegeri internaționale, iar nu să valideze înțelegeri punctuale între organe executive ale statului și persoane juridice de drept privat și, prin urmare, legea, prin esența și finalitatea ei constituțională, este un act cu aplicabilitate generală. Cu alte cuvinte, dacă scopul încheierii unui contract/acord/convenție vizează

interesul părților, scopul legiferării, în orice cadru constituțional, vizează un interes general al societății.

Din această perspectivă, aprobarea unui contract/acord/convenție prin lege nu corespunde finalității constituționale a activității de legiferare ca activitate prin care se exercită puterea de stat, dat fiind că scopul contractului – act individual, vizează doar părțile și interesele determinate ale acestora, în timp ce legea – act cu aplicabilitate eminentă generală – vizează societatea în general, reglementarea unei sfere cât mai largi de raporturi juridice în cadrul și în interesul societății.

Ținând seama de considerentele expuse mai sus, reținem că prin adoptarea Legii privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între Statul Român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013, **autoritatea legiuitoare a încălcat prevederile constituționale ale art.1 alin.(4) care consacră principiul separației și echilibrului puterilor în stat.** Astfel, Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea menționată, a acționat *ultra vires*, intrând în aria de competență a autorității executive, singura cu atribuții în încheierea contractelor de stat.

„Prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Soluția legislativă adoptată pe calea prezentei legi nu utilizează ca premisă o anumită realitate socială așadar un «dat» obiectiv, ci o prealabilă înțelegere, altfel spus, un acord de voință [...] realizat practic pe cale de ofertă și acceptare”. (a se vedea Decizia nr.600 din 9 noiembrie 2005 și Decizia nr.970 din 31 octombrie 2007).

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 deciziile precitate).

Așa fiind, Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate **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. Legea contravine și prevederilor 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 reține 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.**

În legătură cu criticile autorului privind conținutul art.2 și 3 din Legea privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013, Curtea constată că aceste dispoziții preiau o parte din obligațiile asumate de către statul român prin Memorandumul de Înțelegere (pct.6.4 și pct.6.10). Limitându-și analiza legii exclusiv la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, pentru aceleași raționamente expuse mai sus, Curtea reține că preluarea în lege a

obligațiilor părților dintr-un act individual, *intuitu personae*, contravine normelor constituționale. Aceste obligații ale părților, în condițiile în care se regăsesc doar în memorandum (renunțarea la anumite litigii, participarea la o privatizare ulterioară și realizarea unor investiții) constituie aspecte de constituționalitate intrinsecă, care, însă, din cauza naturii juridice a actului vizat – contract de stat - nu pot face obiectul controlului de constituționalitate.

În concluzie, Curtea constată că Parlamentul, adoptând această lege, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, principiul egalității în fața legii, prevăzut de art.16 alin.(1) și (2) din Constituție, rolul constituțional al Parlamentului, precum și obligativitatea *erga omnes* a deciziilor Curții Constituționale, vicii care afectează legea în ansamblu.

Pe de altă parte, însă, instanța constituțională învederează că, în urma constatării neconstituționalității Legii privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013, decizia Curții Constituționale nu va produce nici un efect asupra existenței, conținutului sau efectelor juridice pe care contractul de stat, act juridic guvernat de normele dreptului internațional privat, le produce între părțile semnatare.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile Legii privind aprobarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V. semnat la București la 15 februarie 2013 sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și primului-ministru, și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterile au avut loc în ședința din data de 21 noiembrie 2013.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**

Augustin Zegrean



MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,

Mihaela Senia Costinescu

A handwritten signature in black ink, belonging to Mihaela Senia Costinescu, positioned below her name.