

DECIZIA nr.372
din 17 iunie 2020

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I din Legea pentru
modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990**

Publicată în Monitorul Oficial nr.542 din 24.06.2020

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Benke Károly	— magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990, obiecție formulată de Guvernul României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.2250 din 30 aprilie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.547A/2020.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorul acesteia formulează critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă.

4. Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, se arată că prevederile art.I pct.2 [cu referire la art.17 alin.(I) din Legea nr.31/1990], corelate cu cele ale art.I pct.I din lege, prevederile art.I pct.3 corelate cu art.I pct.2 din lege și art.I pct.4 din lege încalcă prevederile art.1 alin.(3) și alin.(5), ale art.45, art.135 și ale art.148 din Constituție. În acest sens, se arată că, în urma parcurgerii procedurii de reexaminare, la nivelul Senatului, Cameră de reflecție, prin raportul Comisiei economice, industriei și servicii, a fost modificat art.17 alin.(1) din Legea nr.31/1990, în sensul eliminării declarației pe propria răspundere privind deținerea calității de asociat unic într-o singură societate cu răspundere limitată la momentul autentificării actului constitutiv, cu motivarea „în conformitate cu cererea de reexaminare, se implementează corelarea cu modificarea prevăzută la art.14”. Astfel, se susține că, dincolo de faptul că scopul cererii de reexaminare nu a fost reprezentat de corelarea cu dispoziția de abrogare a art.14, ci de faptul că însăși modificarea prevăzută de art.I pct.1 este neoportună și ridică serioase probleme de neconstituționalitate, inclusiv autoarea amendamentului a identificat legătura indisolubilă dintre cele două dispoziții, și anume art.14 și art.17 alin.(1) din Legea nr.31/1990.

5. În acest sens, se arată că cele două reglementări vizează, pe de o parte, abrogarea art.14 din Legea nr.31/1990, care reglementează în prezent interdicția referitoare la deținerea calității de asociat unic în societăți cu răspundere limitată, și, corelat, modificarea art.17 alin.(I) din același act normativ, în sensul eliminării cerinței ca la autentificarea actului constitutiv sau, după caz, la darea de dată certă a acestuia să se depună declarația pe propria răspundere privind deținerea calității de asociat unic într-o singură societate

cu răspundere limitată (art.I pct.1 corelat cu art.I pct.2 din Legea de modificare și completare a Legii privind societățile comerciale nr.31/1990), iar, pe de altă parte, abrogarea art.17 alin.(4) din Legea societăților nr.31/1990, respectiv a interdicției ca numărul societăților care funcționează în același imobil să nu depășească numărul de încăperi/spații distincte obținute prin partajare, corelat cu modificarea art.17 alin.(3), în sensul eliminării cerinței de a depune, la data înmatriculării societății și la schimbarea sediului social, dovada certificatului de sediu emis de Agenția Națională de Administrare Fiscală și declarația pe propria răspundere în formă autentică privind respectarea interdicției ca numărul societăților care funcționează în același imobil să nu depășească numărul de încăperi/spații distincte (art.I pct.3 corelat cu art.I pct.2 din legea criticată), precum și eliminarea avizului pentru schimbarea destinației imobilelor colective al asociației de proprietari, în ipoteza în care administratorii declară că la sediul social nu se desfășoară activitate (art.I pct.4 din legea criticată).

6. Din această perspectivă, se susține că eliminarea cerinței de depunere a declarației pe propria răspundere privind deținerea calității de asociat unic într-o singură societate cu răspundere limitată, corelată cu abrogarea art.14 din Legea nr.31/1990, reprezintă o intervenție legislativă de natură să contravină art.1 alin.(3) și alin.(5), art.45, art.135 și art.148 din Constituție. Se invocă în acest sens jurisprudența Curții Constituționale referitoare la procedura de reexaminare a legii, precum și cea referitoare la extinderea controlului de constituționalitate atunci când dispoziții declarate neconstituționale sunt în strânsă legătură cu alte dispoziții din actul normativ examinat, respectiv Deciziile nr.1640 din 10 decembrie 2009, nr.414 din 14 aprilie 2010, nr.1615 din 20 decembrie 2011, nr.33 din 23 ianuarie 2018 sau nr.250 din 19 aprilie 2018.

7. De asemenea, se susține că prin art.I pct.1 [referitor la abrogarea art.14 din Legea nr.31/1990] și art.I pct.3 [referitor la abrogarea art.17 alin.(4) din Legea nr.31/1990] din legea criticată sunt încălcate prevederile art.1 alin.(5) din Constituție referitor la principiul legalității, prin raportare la art.62 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, dat fiind faptul că abrogarea propusă prin dispozițiile criticate nu răspunde niciuneia din funcțiile consacrate de Legea nr.24/2000, ci, dimpotrivă, creează un cadru legal eliptic, ce afectează climatul de ordine publică al statului de drept. Se arată că regulile de tehnică legislativă au devenit, în lumina jurisprudenței Curții Constituționale, criterii, prin prisma aplicării art.1 alin.(5) din Constituție, adică în măsura în care au relevanță constituțională sau le este demonstrată relevanța constituțională. În acest sens invocă Decizia Curții Constituționale nr.104 din 6 martie 2018, care a sancționat legiuitorul pentru nerespectarea legisticii formale, statuându-se că în cadrul controlului de constituționalitate, principiul legalității trebuie analizat inclusiv prin încorporarea normelor de tehnică legislativă.

8. Din aceeași perspectivă, a respectării rigorilor de tehnică normativă, se susține că prevederile art.I pct.4 din legea criticată, care, în esență, vizează eliminarea avizului privind schimbarea destinației imobilelor colective cu regim de locuință, dacă „administratorul sau, după caz, administratorii, declară pe propria răspundere că la sediul social nu se desfășoară activitate”, au o redactare eliptică, de natură să genereze confuzii în aplicare, deoarece nu este individualizată cu suficientă precizie ipoteza normativă a textului, nefiind clar dacă exceptarea vizează doar firmele inactive [care nu desfășoară niciun fel de activitate, nici la sediul social sau la cele secundare ori la punctele de lucru, potrivit art.15 alin.(1) lit.a) din

Legea nr.359/2004 privind simplificarea formalităților la înregistrarea în registrul comerțului a persoanelor fizice, asociațiilor familiale și persoanelor juridice, înregistrarea fiscală a acestora, precum și la autorizarea funcționării persoanelor juridice] ori, dimpotrivă, dacă le vizează pe cele active, are în vedere că nu desfășoară la sediu nicio categorie de activități dintre cele circumscrise obiectului de activitate sau care decurg din acesta (de exemplu, ținerea contabilității sau activități de birou), în fapt imobilul păstrându-și exclusiv destinația de locuință. Or, se susține că, dacă ceea ce se preconizează prin legea criticată este schimbarea destinației de locuință a unui imobil aflat într-o clădire de locuințe, această situație generează, implicit, o afectare a dreptului de proprietate al proprietarilor imobilelor învecinate, iar condițiile în care acordul acestora nu este necesar trebuie să fie clar și expres reglementate la nivelul normei primare, și nu prin norme metodologice, astfel cum se prevede la art.II din legea criticată, pentru ca ingerința în dreptul de proprietate al proprietarilor vecini să răspundă cerinței proporționalității măsurii, mai ales în considerarea faptului că, prin ipoteză, se permite ca în același imobil să funcționeze un număr nelimitat de societăți.

9. Se mai consideră că soluțiile de abrogare a art.14 și a art.17 alin.(4) din Legea nr.31/1990 sunt criticabile și din perspectiva art.148 din Constituție, prin efectul lor de vulnerabilizare a mecanismelor create inclusiv pentru implementarea unor norme de drept al Uniunii Europene. În acest sens, se arată că necesitatea unui mecanism care să asigure protecția terților în raporturile de afaceri cu societățile cu asociat unic, dar și a creditorului bugetar este reflectată și în legislația Uniunii Europene, care, fără a impune o interdicție similară celei din legea română actuală, lasă statelor membre posibilitatea de a stabili restricții în cazul societăților cu răspundere limitată cu asociat unic dacă nu au o reglementare specială în privința grupurilor de societăți, recunoscând potențialul risc de abuz în aceste situații. De asemenea, Directiva 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE impune cerințe de cunoaștere a furnizorilor de servicii către societăți, categorie în care intră, potrivit normei cu sens propriu de drept al Uniunii Europene, și furnizorii de sediu social, fapt care impune un mecanism de verificare a sediului fiscal. Se mai invocă jurisprudența constantă a Curții Constituționale referitoare la incidența actelor obligatorii ale Uniunii Europene în cadrul controlului de constituționalitate.

10. Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, se susține că eliminarea cerinței de depunere a declarației pe propria răspundere privind deținerea calității de asociat unic într-o singură societate cu răspundere limitată [art.I pct.1 și pct.2 din legea criticată, referitor la modificarea art.17 alin.(1) din Legea nr.31/1990], corelată cu abrogarea art.14 din Legea nr.31/1990 (art.I pct.1 din legea criticată), precum și abrogarea art.17 alin.(4) din Legea societăților nr.31/1990, respectiv a interdicției ca numărul societăților care funcționează în același imobil să nu depășească numărul de încăperi/spații distincte obținute prin partajare, corelat cu modificarea art.17 alin.(3) din aceeași lege, în sensul eliminării cerinței de a depune, la data înmatriculării societății și la schimbarea sediului social, dovada certificatului de sediu emis de Agenția Națională de Administrare Fiscală, precum și declarația pe propria răspundere în formă autentică privind respectarea interdicției ca numărul societăților care funcționează în același imobil să nu depășească numărul de încăperi/spații distincte (art.I pct.3 corelat cu art.I pct.2 din Legea de modificare și completare a

Legii societăților nr.31/1990) și eliminarea avizului pentru schimbarea destinației imobilelor colective al asociației de proprietari în ipoteza în care administratorii declară că la sediul social nu se desfășoară activitate (art.I pct.4 din Legea de modificare și completare a Legii societăților nr.31/1990) reprezintă o intervenție legislativă de natură să contravină dispozițiilor constituționale cuprinse în art.45 și 135.

11. În acest sens, se arată că, deși, punctual, fiecare dintre soluțiile legislative preconizate ar putea fi privite ca modalități de simplificare a procedurii de înființare a unei mici afaceri, prin debirocratizare, totuși, cumulate, cele două măsuri de abrogare a art.14 și art.17 alin.(4) din Legea societăților, precum și măsura completării articolului 17 cu un nou alineat, alin.(6), aduc atingere dispozițiilor art.1 alin.(3) și alin.(5), art.45, art.135 și ale art.148 din Constituție, din perspectiva obligațiilor pozitive ale statului, în calitatea sa de autoritate de reglementare, de a respecta principiul legalității, precum și obligațiile ce decurg din calitatea României de stat membru al Uniunii Europene. Astfel, se susține că, în exercitarea prerogativelor sale de putere publică, statul trebuie să contribuie la consolidarea valorilor și principiilor ce stau la baza statului de drept, iar prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, cea mai răspândită infracțiune cu caracter economic, se circumscrie valorilor de securitate națională, ordinii de drept și climatului de exercitare neîngrădită a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale.

12. Se menționează că, în calitate de autoritate de reglementare, statului îi revin atribuții și din prisma art.135 alin.(2) lit.b) raportat la art.45 din Constituție, respectiv obligația de a stabili cadrul juridic al desfășurării activităților economice, având ca obiectiv asigurarea bunei funcționări a acestora, în condițiile date de libera concurență și de drepturile și libertățile economice ale operatorilor economici. Mai mult, în calitatea de reglementator al pieței, statul stabilește regulile de bună funcționare ale acesteia, garantând spiritul antreprenorial și transparența, și veghează la exercitarea cu bună-credință a drepturilor și a obligațiilor participanților la circuitul economic, sancționând atunci când se impune conduitele ilicite. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, legiuitorul are nu numai dreptul, ci și obligația de a interveni, prin măsuri adecvate, în sensul prevenirii unor efecte negative ireversibile ori greu de înlăturat pentru întreg mediul economic, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung, iar în contextul asigurării libertății economice, prevăzute de art.45 din Constituție, statul are obligația să impună reguli de disciplină economică și să vegheze la securitatea circuitului civil, pentru a asigura acel climat de ordine și încredere la nivel economic (a se vedea, în acest sens, Deciziile nr.1576 din 7 decembrie 2011, nr.282 din 8 mai 2014 sau nr.223 din 17 aprilie 2018).

13. Or, se susține că, prin abrogarea celor două dispoziții legale din Legea nr.31/1990, fără a reglementa un mecanism alternativ de protecție și prevenție, s-a creat un cadru legal eliptic, din perspectiva mecanismelor de prevenire și combatere a evaziunii fiscale și a spălării banilor, fiind eliminate, în același timp, pârgھیile de protecție împotriva riscului fraudării cocontractanților, precum și a riscului ineficienței concursului între creditori, în condițiile diluării răspunderii personale a asociatului unic.

14. În acest sens, se susține că interdicția de înființare a unui număr nelimitat de societăți cu asociat unic de către aceeași persoană a fost reglementată în legislație încă din forma inițială a Legii nr.31/1990, la art.211, fiind menținută până în prezent, tocmai în considerarea efectelor scontate prin instituirea acestei interdicții, și anume prevenirea riscului fraudării terților și a celui de diluare a răspunderii personale a

asociatului unic, această prevedere legală servind, totodată, obiectivului de eficientizare a concursului între creditori, în condițiile în care același asociat răspunde, în subsidiar și în condițiile limitative prevăzute de lege, cu un patrimoniu unic (personal) pentru datoriile societății/societăților pe care le fondează. Totodată, distinct de elementele de disciplină economică și transparentizarea mediului de afaceri, interdicția s-a circumscris și obiectivului de combatere a evaziunii fiscale, prin împiedicarea transferării activității de la o societate la alta sau prin crearea de societăți distincte pentru o singură afacere, în scopul obținerii de beneficii specifice (precum rambursarea de TVA, subvenții etc.).

15. Prin urmare, se mai arată că, interdicția de a fi asociat unic în mai multe societăți coroborată cu alte măsuri prevăzute în Legea societăților sau în alte acte normative (Codul civil, Codul de procedură fiscală), era menită să descurajeze potențialul abuz de drept și posibile operațiuni susceptibile să afecteze drepturile creditorilor, între care și creditorul bugetar.

16. Totodată, se arată că instanța de contencios constituțional s-a pronunțat asupra prevederilor art.14 și ale art.17 alin.(1) din Legea nr.31/1990, constatând că acestea sunt constituționale, cu motivarea că limitarea conform căreia o persoană fizică sau o persoană juridică nu poate fi asociat unic decât într-o singură societate cu răspundere limitată reprezintă o expresie a prevederilor art.135 alin.(2) lit.b) din Constituție, potrivit căreia statul are o obligație pozitivă de a asigura protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.232 din 25 mai 2004).

17. Se mai susține că dispozițiile art.17 din Legea nr.31/1990, care instituie restricții privind sediul social, au fost introduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.54/2010 privind unele măsuri pentru combaterea evaziunii fiscale, pe fondul exacerbării fenomenului evazionist (firme fantomă, facturi false, scheme complexe de fraudare a bugetului de stat etc.), care, prin gravitate, modalități de manifestare, repetabilitatea acțiunilor și cumulul prejudiciilor aduse bugetului general consolidat, afecta valorile protejate de statul de drept. Astfel, prin această modificare legislativă s-au prevăzut condiții pe care trebuie să le îndeplinească spațiul cu destinație de sediu social și un mecanism de control al modului de stabilire a acestuia, în vederea diminuării cazurilor în care societățile nu pot fi identificate la sediul indicat.

18. Prin urmare, se arată că măsura de abrogare a art.14 din Legea nr.31/1990 are un impact negativ, în condițiile în care legislația societară nu are în prezent o reglementare specială în privința grupului de societăți, o multiplicare a personalității juridice bazată pe aportul aceleiași persoane fizice putând fi de natură să prejudicieze terții cu care aceste societăți ar intra în raporturi juridice, precum și fiscul, având în vedere că asociatul unic poate fi tentat să mute activitățile de pe o societate pe alta, lăsând în urmă societăți insolabile. Astfel, prin eliminarea limitării numărului de firme înființate de către un asociat unic se pot crea premisele unui abuz de drept, generat de elaborarea unor scheme evazioniste, constând în interpunerea unei persoane ca asociat unic (care nu ar fi și beneficiarul real al societăților respective) și înființarea și operarea de firme-fantomă, cu scopul eludării legislației fiscale, dar și a celei specifice spălării banilor.

19. Totodată, se mai susține că măsura de desființare a actualului mecanism de verificare a sediului, fără instituirea unor soluții alternative, este susceptibilă de a potența fenomenul evazionist, în contextul în care Directiva 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018, precitată, impune cerințe

de cunoaștere a furnizorilor de servicii către societăți, categorie în care intră, potrivit normei cu sens propriu de drept european, și furnizorii de sediu social.

20. În concluzie, se apreciază că, având în vedere că riscurile/ vulnerabilitățile care au generat intervențiile legislative din Legea nr.31/1990 nu au dispărut și nici nu au fost suplinite/compensate prin soluții legislative alternative de legea criticată, soluțiile legislative de abrogare criticate vin în contradicție cu obligațiile pozitive ale statului în materie de reglementare, așa cum acestea reies din jurisprudența instanței de contencios constituțional, prin raportare la art.1 alin.(3) și art.135 alin.(2) lit.b) raportat la art.45 din Constituție.

21. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

22. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată, sub aspectul incidenței și temeiniciei argumentelor invocate, și parțial inadmisibilă, cu privire la abrogarea art.14 din Legea societăților nr.31/1990.

23. Se arată că, din analizarea comparativă a legii în varianta sa redacțională înaintată la promulgare și a formei care este dedusă controlului de constituționalitate, reiese că măsura de corelare reglementată la art.I pct.2 [cu referire la art.17 alin.(1)] din lege este singura edictată de Parlament în cadrul procedurii de reexaminare la solicitarea Președintelui României și este întru totul conformă cu aceasta. Se apreciază că opțiunea legiuitorului primar este circumscrisă jurisprudenței Curții Constituționale atât prin acceptarea unui motiv de reexaminare specificat în mod expres în cererea Președintelui României, cât și prin redactarea corespunzătoare a unui nou text normativ, în limitele tehnicii legislative determinate de corelare.

24. Se susține că, de fapt, intenția autorului este ca, pornind de la acceptarea parțială a cererii de reexaminare, concretizată în modificarea cerută cu privire la art.17 alin.(1), să argumenteze neconstituționalitatea abrogării art.14, prezentând în acest sens argumente care excedează controlului de contencios constituțional declanșat la acest moment. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate cu privire la art.14, se arată că este necesară verificarea condițiilor de admisibilitate a acesteia, din perspectiva termenului în care Guvernul era îndrituit să-și exercite dreptul de sesizare a Curții Constituționale.

25. În acest sens, se arată că, întrucât în varianta legii supuse controlului de constituționalitate Parlamentul nu a legiferat cu privire la dispozițiile art.14, fiind menținută ca nemodificată prevederea abrogatorie adoptată inițial, motivele de fond prezentate cu privire la acest articol de autorul sesizării nu îndeplinesc o condiție de admisibilitate, și anume aceea de a se limita la modificările care au fost aduse legii în procesul de reexaminare (Decizia Curții Constituționale nr.975 din 6 iulie 2010). Totodată, se apreciază că sunt aplicabile și considerentele Deciziei Curții Constituționale nr.394 din 5 iunie 2019, potrivit căroră, în măsura în care titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale prevăzuți la art.146 lit.a) teza întâi din Constituție formulează o obiecție de constituționalitate fără a contesta diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminată și cea inițială a legii, Curtea urmează să constate inadmisibilitatea acesteia.

26. Argumentația autorului cu privire la art.14 din lege putea face obiectul unei sesizări care ar fi putut să fie înaintată instanței de contencios constituțional, în primul rând, în termenul aferent finalizării inițiale a procedurii legislative, respectiv în cele 5 zile de la depunerea legii la secretarii generali ai celor două Camere (23 decembrie 2019), sau în termenul cuprins între data înaintării pentru promulgare (30 decembrie 2019) și data expirării termenului ipotetic de promulgare [cele 20 de zile, conform art.77 alin.(1) din Legea fundamentală], care nu ar fi fost întrerupt dacă Președintele României nu și-ar fi exercitat competența prevăzută la art.77 alin.(2) din Constituție. Însă neexercitarea de către Guvern a dreptului de sezină în intervalele arătate determină decăderea acestuia cu privire la textele normative cuprinse în legea adoptată anterior reexaminării și nemodificate cu acest ultim prilej, cu consecința ca o astfel de sesizare formulată după expirarea termenelor să fie considerată inadmisibilă, fără a mai putea fi analizată pe fond. În acest sens, se apreciază ca fiind elocvente considerentele care fundamentează Deciziile Curții Constituționale nr.67 din 21 februarie 2018 și nr.357 din 30 mai 2018.

27. Cu privire la susținerile referitoare la încălcarea obligațiilor pozitive ale statului, se consideră că autorul nu formulează critici de neconstituționalitate ale legii în sine, ci argumentează mai degrabă, pe de o parte, constituționalitatea normelor modificate de legea atacată, iar, pe de altă parte, încălcarea unei pretinse obligații pozitive cu privire la menținerea acelor norme sau a adoptării altora concomitent cu abrogarea acestora, aspecte care țin de conținutul și oportunitatea legii.

28. Modificările aduse Legii nr.31/1990 nu aduc atingere intereselor naționale. Se mai arată că, chiar dacă normele modificate ar fi fost considerate în concordanță cu Constituția, această situație nu ar fi de natură să conducă la concluzia că modificarea sau abrogarea lor ar fi neconstituțională. Se remarcă faptul că Guvernul manifestă mai degrabă o tendință de apărare a constituționalității formei vechi a legii, decât de demonstrare a neconstituționalității legii criticate;această poziționare a autorului este irelevantă cu atât mai mult cu cât modificările nu sunt motivate de neconstituționalitatea normelor vizate, ci de politica legislativă în domeniul comercial.

29. Cu privire la susținerea Guvernului potrivit căreia legiuitorul are nu numai dreptul, ci și obligația de a interveni prin măsuri adecvate în sensul prevenirii unor efecte negative ireversibile ori greu de înlăturat pentru întreaga societate pe termen mai lung din punct de vedere economic, se arată că acesta se subrogă în puterea legiuitorului de a aprecia atât care ar trebui să fie aceste măsuri în concret, cât și caracterul adecvat al acestora.

30. Cu privire la încălcarea principiilor legalității și securității juridice și a cerințelor privind claritatea și previzibilitatea normelor juridice, se arată că modificările vizate sunt clare și previzibile, menite ca odată intrate în vigoare să înlătore anumite interdicții legale cu privire la calitatea de asociat unic și la stabilirea sediului social într-un imobil. Totodată, norma de completare a art.17 este, de asemenea, clară și suficient individualizată,. Norma juridică este neechivocă și reglementează strict cazul de aplicare: când „la sediul social nu se desfășoară activitate”. Astfel, nu se generează o afectare a dreptului de proprietate al vecinilor, iar condiția în care acordul acestora nu este necesar este clară și expres reglementată la nivelul normei primare citate.

31. Modificările prevăzute de legea dedusă controlului de constituționalitate sunt constituționale în sine, iar pretinsul vid legislativ nu există. Întregul corp al normelor civile, comerciale, fiscale și penale rămâne în vigoare și își dovedește eficiența în reglementarea societăților, indiferent de numărul asociaților.

32. Guvernul prezumă elementul subiectiv al relei-credințe, al intenției de a fraudă sau de a înșela, în mod nepermis, cu privire la oricine dorește înființarea unor societăți. În acest sens, se arată că activitatea de legiferare trebuie să funcționeze în primul rând pe premisa bunei-credințe, considerându-se că modificările și completările edictate sunt atât necesare, cât și oportune prin raportare la acest standard, precum și la existența unui cadru amplu de reglementări preventive și de sancționare care nu lasă un vid legislativ. Transparența cu privire la sediul social nu este afectată: stabilirea sediului se face în continuare prin depunerea actului care atestă dreptul de folosință asupra imobilului înregistrat la Agenția Națională de Administrare Fiscală. Guvernul nu este împiedicat să efectueze în continuare aceleași tipuri de verificări, iar Registrul Comerțului menține în continuare baza de date cu privire la toate datele de identificare ale societăților.

33. Se mai arată că Directiva 2009/102/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 în materie de drept al societăților comerciale privind societățile comerciale cu răspundere limitată cu asociat unic stabilește că „statele membre pot să prevadă anumite dispoziții speciale sau sancțiuni” în cazul societăților cu răspundere limitată unipersonale. Astfel, directiva prevede o posibilitate, și nu o necesitate pentru implementarea anumitor mecanisme. Preambulul directivei arată însă că „statele membre sunt libere să adopte norme”. Or, posibilitatea și libertatea acordate de norma europeană nu se traduc într-o obligație pentru legiuitorul național, ci lasă la prerogativa acestuia conținutul și oportunitatea normelor adoptate. Asemenea mecanisme au fost deja implementate și există în continuare la nivelul Legii nr.31/1990; astfel, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.82/2007 s-au adus o serie de modificări și completări Legii nr.31/1990, printre care și unele în baza Directivei nr.89/667/CEE care avea un conținut similar cu Directiva 2009/102/CE. Printre mecanismele de control și sancționare introduse în implementarea acestei directive, se menționează dispozițiile art.237¹ din Legea nr.31/1990, care prevăd condițiile de atragere a răspunderii nelimitate a asociatului care „abuzează de caracterul limitat al răspunderii sale și de personalitatea juridică distinctă a societății”. De asemenea, art.6 alin.(2) și art.73¹ din Legea nr.31/1990 au introdus restricții privind posibilitatea de a fonda o societate, precum și de a deține o funcție de conducere într-o societate în anumite cazuri relevante pentru preîntâmpinarea unor riscuri de tipul celor semnalate de Guvern.

34. Se mai arată că Directiva (UE) 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE nu impune anumite obligații privind verificarea sediului pentru societățile comerciale. Sfera ei de aplicare este restrânsă la anumite tipuri de entități, având în vedere obiectul lor de activitate (case de schimb valutar, furnizori de servicii pentru fiducii sau societăți, servicii de jocuri de noroc).

35. Directivele europene indicate nu doar că nu au înțelesul indicat de Guvern, dar nici nu se circumscriu condițiilor reținute de Curtea Constituțională pentru ca o normă europeană să fie incidentă în controlul de constituționalitate.

36. **Președintele Senatului și Avocatul Poporului** nu a comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

37. Curtea, la termenul de judecată din 3 iunie 2020, a amânat dezbaterile pentru data de 17 iunie 2020, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

38. Curtea Constituțională a fost sesizată, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, art.10, art.15 și art.18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

39. **Obiectul controlului de constituționalitate**, astfel cum a fost formulat, îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990. Analizând critica de neconstituționalitate formulată, Curtea reține că, în realitate, aceasta vizează numai art.I din legea menționată, text asupra căruia Curtea urmează a se pronunța prin prezenta decizie și care are următorul cuprins:

„Art.I. - Legea societăților nr.31/1990, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.066 din 17 noiembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. *Articolul 14 se abrogă.*

2. *La articolul 17, alineatele (1) și (3) se modifică și vor avea următorul cuprins:*

«Art. 17. - (1) La autentificarea actului constitutiv în cazurile prevăzute la art.5 sau, după caz, la darea de dată certă a acestuia se va prezenta dovada eliberată de oficiul registrului comerțului privind disponibilitatea și rezervarea firmei.

(3) La înmatricularea societății și la schimbarea sediului social se va prezenta la sediul oficiului registrului comerțului documentul care atestă dreptul de folosință asupra spațiului cu destinație de sediu social înregistrat la organul fiscal din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală în a cărei circumscripție se situează imobilul cu destinație de sediu social.»

3. *La articolul 17, alineatul (4) se abrogă.*

4. *La articolul 17, după alineatul (5) se introduce un nou alineat, alineatul (6), cu următorul cuprins:*

«(6) Avizul privind schimbarea destinației imobilelor colective cu regim de locuință, prevăzut de Legea nr.196/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor, cu modificările ulterioare, nu este necesar atunci când administratorul sau, după caz, administratorii declară pe propria răspundere faptul că la sediul social nu se desfășoară activitate.»”.

40. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art.1 alin.(3) privind statul de drept și alin.(5) privind principiul legalității, ale art.45 – *Libertatea economică*, ale art.135 – *Economia* și ale art.148 – *Integrarea în Uniunea Europeană*.

41. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea anterioară, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia nr.66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

42. Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de Guvernul României, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

43. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar potrivit art.77 alin.(3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

44. În cauză, propunerea legislativă a fost înregistrată la Senat la data de 4 septembrie 2017, fiind respinsă la data de 31 octombrie 2017, după care a fost transmisă Camerei Deputaților, care a adoptat-o, în calitate de Camera decizională, la data de 18 decembrie 2019, cu 220 de voturi „pentru”, niciun vot „contra” și 81 de abțineri. La data de 23 decembrie 2019, a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, la data de 30 decembrie 2019 a fost trimisă la Președintele României pentru promulgare, iar la data de 16 ianuarie 2020 acesta a solicitat reexaminarea legii. La data de 8 aprilie 2020, Senatul a adoptat legea, ca urmare a cererii de reexaminare, fiind trimisă spre dezbateri Camerei Deputaților, care a adoptat-o, ca urmare a cererii de reexaminare, la data de 23 aprilie 2020, cu 199 de voturi „pentru”, 80 de voturi „contra” și 7 abțineri. La data de 23 aprilie 2020 a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, iar la data de 28 aprilie 2020 a fost trimisă la Președintele României pentru promulgare. La data de 30 aprilie 2020, Guvernul a formulat prezenta obiecție de neconstituționalitate.

45. Astfel, de principiu, obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în termen [a se vedea Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie

2018, par.70 ipoteza a doua], însă se impun anumite precizări în privința obiectului controlului de constituționalitate prin prisma termenelor în care diversele dispoziții ale legii pot fi contestate, în condițiile în care în procesul său de adoptare s-a interpus o cerere de reexaminare formulată de Președintele României.

46. Curtea constată că legea, în redactarea anterioară cererii de reexaminare, adoptată la 18 decembrie 2019, în esență, abroga art.14 din Legea nr.31/1990 și realiza anumite corelări necesare în structura internă a actului normativ, în acord cu abrogarea realizată. Art.14 din Legea societăților nr.31/1990, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1066 din 17 noiembrie 2004, prevede că *„(1) O persoană fizică sau o persoană juridică nu poate fi asociat unic decât într-o singură societate cu răspundere limitată.*

(2) O societate cu răspundere limitată nu poate avea ca asociat unic o altă societate cu răspundere limitată, alcătuită dintr-o singură persoană.

(3) În caz de încălcare a prevederilor alin.(1) și (2), statul, prin Ministerul Finanțelor Publice, precum și orice persoană interesată poate cere dizolvarea pe cale judecătorească a unei societăți astfel constituită.

(4) Pe baza hotărârii de dizolvare, lichidarea se va face în condițiile prevăzute de prezenta lege pentru societățile cu răspundere limitată”.

47. Prin cererea de reexaminare formulată la data de 16 ianuarie 2020, Președintele României a solicitat reexaminarea legii menționate, prin regândirea întregii soluții legislative adoptate și, în același timp, a indicat existența anumitor necorelări legislative apărute ca urmare a abrogării operate.

48. La 23 aprilie 2020, Parlamentul a admis parțial cererea de reexaminare; astfel, acesta nu a dat curs solicitării de regândire a întregii soluții legislative, realizând, în schimb, una dintre operațiunile de corelare necesare, respectiv modificarea art.17 alin.(1) din Legea nr.31/1990 în sensul ca, la autentificarea actului constitutiv al societății, să nu se mai prezinte declarația pe propria răspundere privind deținerea calității de asociat unic într-o singură societate cu răspundere limitată, din moment ce, ca urmare a abrogării art.14 din Legea nr.31/1990, a fost eliminată condiționarea ca o persoană să dețină calitatea de asociat unic numai într-o singură societate cu răspundere limitată.

49. Obiecția de neconstituționalitate se referă la neconstituționalitatea art.I pct.2 [cu referire la art.17 alin.(1)], prevedere care nu exista în corpul legii anterior cererii de reexaminare formulate, ea fiind adoptată ca urmare a observațiilor din/cuprinse în *cererea de reexaminare*. Este de observat că forma în vigoare a acestui text prevede că *„La autentificarea actului constitutiv în cazurile prevăzute la art.5 sau, după caz, la darea de dată certă a acestuia se va prezenta dovada eliberată de oficiul registrului comerțului privind disponibilitatea și rezervarea firmei și declarația pe propria răspundere privind deținerea calității de asociat unic într-o singură societate cu răspundere limitată”*, fiind, așadar, eliminată teza sa finală, ca operațiune de corelare cu art.I pct.1 din lege.

50. Critica de neconstituționalitate privește art.I pct.2 [cu referire la art.17 alin.(1)] din lege, de a cărei neconstituționalitate este legată o critică de fond care privește, în realitate, art.I pct.1 din lege. Cu alte cuvinte, prin intermediul constatării neconstituționalității unui text de corelare de natură tehnică {art.I pct.2 [cu referire la art.17 alin.(1)]} se urmărește justificarea exercitării controlului de constituționalitate asupra

textului de lege ce privește fondul nemulțumirii autorului obiecției [art.I pct.1]. Această construcție juridică a fost realizată pentru că cele două norme au fost adoptate în etape procedurale diferite, respectiv înainte și după cererea de reexaminare formulată de Președintele României, iar formularea obiecției de neconstituționalitate în cazul dat poate privi numai etapa procedurală ulterioară cererii de reexaminare formulate, nu și cea anterioară. Or, în principal, autorul obiecției este interesat de constatarea neconstituționalității textului adoptat în procedura anterioară cererii de reexaminare formulate, mai exact de cauza care a determinat adoptarea dispoziției de corelare. Însă, astfel cum s-a arătat, după adoptarea legii ca urmare a formulării unei cereri de reexaminare, obiecția de neconstituționalitate nu poate privi dispozițiile legale adoptate anterior formulării acestei cereri.

51. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, cererea de reexaminare formulată conform art.77 alin.(2) din Constituție are drept efect redeschiderea procedurii legislative, însă numai în limitele cererii de reexaminare [Decizia nr.63 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.201 din 6 martie 2018, paragraful 47]. Parlamentul trebuie să reexamineze toate textele de lege la care face referire cererea Președintelui României, precum și pe cele care au legătură cu acestea, asigurându-se succesiunea logică a ideilor și coerența reglementării. În acest context se impune modificarea chiar și a unor dispoziții ale legii care nu au fost în mod expres cuprinse în cererea de reexaminare, dar care sunt în mod indisolubil legate de acestea [Decizia nr.63 din 13 februarie 2018, paragraful 46]. Prin urmare, și în privința legii adoptate ca urmare a admiterii cererii de reexaminare, în măsura în care un text legal nu a format obiectul reexaminării, el nu poate forma obiectul controlului de constituționalitate a legii reexaminată. De asemenea, întrucât cererea de reexaminare nu este obligatorie pentru Parlament, spre deosebire de decizia de neconstituționalitate, în cazul în care Parlamentul o respinge sau o admite în parte, nu pot forma obiect al controlului de constituționalitate dispozițiile legale nereexaminată, și anume cele care nu au suferit niciun eveniment legislativ în procedura de reexaminare. Prin urmare, indiferent că o cerere de reexaminare a fost admisă/admisă în parte/respinsă, pot forma obiectul controlului de constituționalitate *a priori* numai dispozițiile legale supuse unor intervenții legislative în procedura de reexaminare, precum și procedura de adoptare a legii în urma cererii de reexaminare, cu titlu exemplificativ, reținându-se cvorumul de ședință, majoritatea de vot sau ordinea de sesizare a Camerelor Parlamentului. În măsura în care titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale prevăzuți la art.146 lit.a) teza întâi din Constituție formulează o obiecție de neconstituționalitate fără a contesta diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminată și cea inițială a legii, Curtea urmează să constate inadmisibilitatea acesteia [Decizia nr.334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.455 din 31 mai 2018, par.32, Decizia nr.386 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.613 din 17 iulie 2018, par.46 și47, precum și Decizia nr.389 din 6 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.532 din 27 iunie 2018].

52. Art.I pct.2 [cu referire la art.17 alin.(1)] din lege reprezintă o măsură tehnică, de implementare a art.I pct.1 din lege, și nu o măsură de fond. Acest text reprezintă efectul adoptării art.I pct.1 din lege. Din punct de vedere procedural Curtea nu are competența de a controla constituționalitatea art.I pct.1 din lege, text cu privire la care putea fi formulată o obiecție de neconstituționalitate în perioada 23 decembrie 2019 –

18 ianuarie 2020. Neformulându-se nicio obiecție de constituționalitate în perioada anterioară, subiectele de drept titular ale dreptului de a sesiza Curtea Constituțională potrivit art.146 lit.a) teza întâi din Constituție nu pot pune în discuție constituționalitatea acestui text în perioada consecutivă adoptării legii ca urmare a cererii de reexaminare formulate. Ele pot contesta doar constituționalitatea diferenței specifice dintre redactarea inițială a legii și a cea ulterioară cererii de reexaminare. Existența unui raport de complementaritate între art.I pct.1 și art.I pct.2 din lege nu poate justifica exercitarea unui control de constituționalitate asupra celui dintâi.

53. În jurisprudența sa, Curtea a mai statuat că „cererea de reexaminare a fost respinsă de Parlament, astfel că obiecția de neconstituționalitate, formulată în interiorul termenului de 10 zile, prevăzut de art.77 alin.(3) din Constituție, nu mai putea viza decât critici de neconstituționalitate extrinsecă cu privire la procedura de adoptare a legii. În această etapă a promulgării, în condițiile art.77 alin.(3) din Constituție, critici de neconstituționalitate intrinsecă puteau fi formulate numai în privința dispozițiilor legale reexaminare; or, în cazul de față, ca urmare a respingerii cererii de reexaminare, nicio dispoziție legală nu a fost reexaminată, astfel încât nu puteau fi aduse critici de neconstituționalitate intrinsecă înseși dispozițiilor legale cuprinse în forma inițială a legii, anterioare cererii de reexaminare formulate. Astfel de critici puteau fi formulate în perioada 21 decembrie 2017 - 9 ianuarie 2018, interval temporar care cuprinde *dies a quo* data trimiterii legii spre promulgare și *dies a quem* data expirării termenului ipotetic de promulgare” [Decizia nr.334 din 10 mai 2018, par.33].

54. Prin urmare, obiect al controlului de constituționalitate poate fi numai diferența specifică dintre redactarea legii adoptate la 18 decembrie 2019 și cea adoptată la 23 aprilie 2020. Astfel, Curtea este chemată să verifice dacă redactarea art.I pct.2 - *și anume eliminarea declarației pe propria răspundere privind deținerea calității de asociat unic într-o singură societate cu răspundere limitată la autentificarea actului constitutiv al societății* - din legea criticată este constituțională, și nu să realizeze un control de constituționalitate asupra art.I pct.1 din lege cu privire *la eliminarea interdicției ca o persoană fizică sau o persoană juridică să nu poată fi asociat unic decât într-o singură societate cu răspundere limitată*.

55. În aceste condiții, devin aplicabile cele statuate de Curtea Constituțională prin Decizia nr.975 din 7 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.568 din 11 august 2010, care privesc o condiție de admisibilitate referitoare la sfera sa de competență, și anume că, în ipoteza în care critica autorilor obiecției de neconstituționalitate vizează un text de lege care nu a făcut obiectul reexaminării, obiecția de neconstituționalitate nu îndeplinește o condiție de admisibilitate, și anume aceea de a se limita la modificările ce au fost aduse legii în procesul de reexaminare.

56. Obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.1, pct.2 [cu referire la art.17 alin.(3)], pct.3 și pct.4 din Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990 a fost formulată în termenul stabilit prin ipoteza a doua din paragraful 70 al Deciziei nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie 2018, cu referire la termenul de 10 zile de promulgare, conform art.77 alin.(3) din Constituție, însă criticile de neconstituționalitate invocate nu vizează dispoziții legale care să fi fost supuse reexaminării. Prin urmare, *în considerarea acestui aspect, care vizează sfera sa de competență, Curtea constată că nu a fost legal sesizată să soluționeze obiecția de*

neconstituționalitate formulată în privința acestor dispoziții [Decizia nr.452 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.629 din 19 iulie 2018, par.25, Decizia nr.390 din 6 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.621 din 18 iulie 2018, par.29, și Decizia nr.391 din 6 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.652 din 26 iulie 2018, par.25].

57. Astfel, obiecția de neconstituționalitate care vizează critici de neconstituționalitate ce nu privesc nici adoptarea legii în procedura de reexaminare și nici dispozițiile legale introduse după reexaminare este inadmisibilă [Decizia nr.532 din 18 iulie 2018, par.26]. În consecință, obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.1, pct.2 [cu referire la art.17 alin.(3)], pct.3 și pct.4 din Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990 urmează a fi respinsă ca inadmisibilă.

58. Cu privire la art.I pct.2 [cu referire la art.17 alin.(1)] din lege, Curtea constată că Parlamentul s-a plasat în interiorul limitelor cererii de reexaminare, întrucât art.I pct.2 din lege este o măsură de tehnică legislativă privind corelarea art.17 alin.(1) din Legea nr.31/1990 cu soluția de principiu cuprinsă în art.I pct.1 al legii criticate - între acestea existând o relație ca de la cauză la efect -, iar criticile ce puteau fi formulate cu privire la acest din urmă text nu pot fi opuse în mod valid art.I pct.2 [cu referire la art.17 alin.(1)] din lege, având în vedere jurisprudența anterioară a Curții Constituționale. Textul criticat are un conținut tehnico-administrativ, întrucât se referă la actele necesare a fi depuse la autentificarea actului constitutiv al societății, și nu pune în discuție art.1 alin.(3) privind statul de drept și alin.(5) privind principiul legalității, art.45 – *Libertatea economică*, art.135 – *Economia* și art.148 – *Integrarea în Uniunea Europeană*, astfel că criticile formulate în privința acestuia sunt neîntemeiate.

59. 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:

1. Respinge, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.1, pct.2 [cu referire la art.17 alin.(3)], pct.3 și pct.4 din Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990.

2. Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art.I pct.2 [cu referire la art.17 alin.(1)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 17 iunie 2020.

OPINIE SEPARATĂ

În **dezacord** cu soluția pronunțată de Curtea Constituțională formulăm prezenta **opinie separată** pentru următoarele motive:

- **Din punct de vedere procedural, obiecția de neconstituționalitate cu privire la Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990 era admisibilă pentru că a fost formulată înainte de promulgarea legii.**
- **Din punct de vedere procedural, obiecția de neconstituționalitate cu privire la Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990 era admisibilă pentru că ea viza texte care „au suferit un eveniment legislativ în procedura de reexaminare” în sensul dat acestei expresii de jurisprudența Curții Constituționale.**
- **Pe fond, obiecția trebuia admisă întrucât abrogarea art.14, a tezei finale a alin.(1) din art.17, a alin.(4) al art.17, precum și adăugarea alin.(6) la art.17 din Legea nr.31/1990 contravin obligațiilor ce revin statului român pentru realizarea unei economii de piață în baza art.135 din Constituție, precum și obligațiilor pe care statul și le-a asumat prin aderarea la Uniunea Europeană în baza art.148 din Constituție**

1.1. Termenele de promulgare a legii stabilite de art.77 din Constituție (20 sau 10 zile de la primirea legii) vizează raporturile dintre Președintele României și Parlament referitoare la promulgarea legilor și sunt termene incerte, cu efect extinctiv, nesusceptibile de întrerupere ori suspendare. Termenele de promulgare a legii, care vizează raporturile dintre Președintele României și Parlament, nu pot fi transformate pretorian în termene de natură procesuală relevante pentru sesizarea Curții Constituționale și nu pot căpăta natură juridică diferită după cum sunt aplicate, respectiv: în raporturile interinstituționale dintre șeful statului și legiuitor să fie termene de promulgare a legii, iar în fața Curții Constituționale să devină termene „ipotetice” de decădere ce determină inadmisibilitatea sesizărilor de neconstituționalitate. Pentru argumentarea pe larg a acestei analize facem trimitere la opiniile separate la deciziile Curții Constituționale nr.67/2018 și nr.334/2018.

1.2. Articolul 146 lit. a) din Constituție stabilește că jurisdicția constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea lor, indiferent când va avea loc această promulgare. Rațiunea acestei prevederi constituționale nu a fost aceea de a stabili termene procedurale pentru activitatea Curții Constituționale, ci de a preciza competența jurisdicției constituționale *ratione materiae*. „Declanșarea unor proceduri constituționale de verificare a constituționalității legii înainte de promulgare nu poate fi supusă unor termene de decădere alese arbitrar ci, așa cum a statuat Curtea Constituțională anterior, într-o jurisprudență constantă, unica limitare este aceea ca legea să nu fi fost promulgată de Președintele statului la data înregistrării sesizării la instanța de contencios constituțional.” (a se vedea pct.9

din opinia separată la decizia nr.67/2018). Pentru argumentarea pe larg a acestei analize facem trimitere la opiniile separate la deciziile Curții Constituționale nr.67/2018 și nr.334/2018.

1.3. În plus, termenele de 5, respectiv 2 zile stabilite la art.15 din Legea nr.47/1992, republicată, și preluate în regulamentele de funcționare ale celor două Camere parlamentare nu sunt incluse în termenele constituționale de promulgare a legii, ci constituie termene de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale, care nu au natură juridică de termen de decădere și nu au vreo altă sancțiune juridică. În mod constant Curtea Constituțională a afirmat că „în exercitarea controlului de constituționalitate esențial este ca legea să nu fi fost promulgată la data înregistrării la Curtea Constituțională” (a se vedea deciziile nr.20/2000 și nr.767/2016) și nu respectarea strictă a termenelor de 5, respectiv 2 zile.

1.4. Prin urmare, nici Constituția, nici legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale nu au stabilit alte termene de decădere din dreptul de a sesiza jurisdicția constituțională, decât cel incert evocat prin referirea la promulgarea legii de către Președintele României (din art.146 lit. a) din legea fundamentală). Termenul de promulgare a legii nu este susceptibil nici de întrerupere și nici de suspendare, iar **sesizările adresate Curții Constituționale în interiorul acestui termen incert, de promulgare a legii, sunt admisibile.** Aceasta era situația și în cauza de față. În urma reexaminării realizată de Parlament la solicitarea Președintelui României cu privire la Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990 s-a menținut abrogarea art.14 din Legea nr.31/1990 și s-au realizat unele corelări de tehnică legislativă cu privire la conținutul normativ al art.17 din aceeași lege. La data de 23 aprilie 2020 Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990 a fost depusă la Secretarul general al Camerei Deputaților în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității ei, iar la data de 30 aprilie 2020 Guvernul a formulat obiecția de neconstituționalitate. A considera că abrogarea art.14 din lege a operat anterior cererii de reexaminare și nu ar mai putea face obiectul unei sesizări de neconstituționalitate ulterior finalizării cererii de reexaminare neagă realitatea obiectivă conform căreia chiar abrogarea art.14 din Legea nr.31/1990 a constituit obiectul cererii de reexaminare, motiv pentru care, începând cu data de 23 aprilie 2020, art.14 din Legea nr.31/1990 și evenimentul legislativ care constă în reexaminarea de către Parlament a abrogării acestui articol pot face obiectul unei sesizări de neconstituționalitate atâta vreme cât legea nu a fost promulgată. Pentru aceste motive obiecția de neconstituționalitate cu privire la Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990 era admisibilă în ansamblul său, adică inclusiv cu privire la art.14 Legea nr.31/1990, atâta vreme cât ea a fost formulată înainte de promulgarea legii.

2.1. Obiectul sesizării de neconstituționalitate în prezenta cauză l-a constituit Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990, mai precis o lege prin care a fost **suprimată una dintre garanțiile de integritate** referitoare la constituirea societăților cu răspundere limitată. În concret, Legea pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990 a eliminat art.14 din Legea nr.31/1990, anume **condiționarea ca o persoană să dețină calitatea de asociat unic numai într-o singură societate cu răspundere limitată.** Art.14 din Legea nr.31/1990 a fost eliminat *ab initio* și a făcut obiectul unei cereri de reexaminare din partea Președintelui României. În urma reexaminării legii Parlamentul a menținut eliminarea garanției de integritate, respectiv a validat din nou abrogarea art.14 din Legea nr.31/1990 și a

procedat și la alte modificări ale legii pentru a realiza ceea ce Curtea Constituțională a considerat a fi corelări de tehnică legislativă cu art.17 din Legea nr.31/1990, respectiv: a eliminat obligația depunerii unei declarații pe proprie răspundere privind deținerea calității de asociat unic într-o singură societate cu răspundere limitată la înființarea acesteia (art.17 alin.1), a eliminat interdicția ca numărul societăților care funcționează în același imobil să nu depășească numărul de încăperi/spații distincte obținute prin partajare (art.17 alin.4), a eliminat mecanismul de verificare a sediului unei societăți cu răspundere limitată la înmatricularea unei societăți sau la schimbarea sediului său social (art.17 alin.3), iar prin adăugarea alin.(6) la art.17 a modificat Legea nr.196/2018 prin eliminarea în mod explicit a obligației existenței unui aviz din partea asociațiilor de proprietari atunci când se ajunge la schimbarea destinației imobilelor colective cu regim de locuință. **Noul proces legislativ** realizat de Parlament în urma cererii de reexaminare a legii, **limitat doar la prevederile care au făcut obiectul cererii de reexaminare** (art.14 din Legea nr.31/1990) **și extins de Parlament numai cu privire la prevederi care impun corelări de tehnică legislativă** (art.17 din Legea nr.31/1990), a dat naștere unui **nou drept de sesizare a Curții Constituționale**, ce a fost valorificat în termen în prezenta cauză de Guvernul României. Cu toate acestea, Curtea Constituțională a respins sesizarea Guvernului pentru o cauză de inadmisibilitate care nu a vizat propriu-zis termenul în care a fost făcută sesizarea, ci obiectul controlului de constituționalitate prin prisma termenului, anume faptul că obiecția nu s-a referit exclusiv la „diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminată și varianta redacțională inițială a legii” (a se vedea deciziile nr. nr.334/2018, nr.386/2018, nr. 389/2018), adică sesizarea nu s-a referit exclusiv la art.17 din Legea nr.31/1990. Altfel spus, obiectul sesizării Guvernului nu s-a limitat doar la art.17 din Legea nr.31/1990, respectiv „diferența specifică” rezultată în urma reexaminării legii, ci a vizat și necesara corelare cu art.14 din Legea nr.31/1990, prin raportare la care Parlamentul a realizat corelările de tehnică legislativă. Or, corelările de tehnică legislativă nu ar fi fost posibile dacă art.14 din Legea nr.31/1990 nu ar fi fost avut în vedere de procedura de reexaminare.

2.2. Într-o jurisprudență constantă, Curtea Constituțională a stabilit că ulterior reexaminării unei legi de către Parlament nu pot forma obiect al controlului de constituționalitate dispoziții legale care „nu au suferit niciun eveniment legislativ în procedura de reexaminare” (a se vedea deciziile nr.975/2010, nr.334/2018, nr.386/2018, nr. 389/2018). În prezenta cauză s-a argumentat în sensul că art.14 din Legea nr.31/1990 a fost abrogat încă înainte de reexaminarea legii, iar teza finală din art.17 alin.(1) din Legea nr.31/1990 a fost abrogată în urma corelărilor de natură tehnică realizate în cadrul reexaminării. De aceea s-a susținut că art.14 nu poate face obiectul unei sesizări de neconstituționalitate în această etapă a procedurii legislative, în vreme ce art.17 alin.(1) a fost invocat în sesizare doar pentru a permite atacarea art.14, lucru care ar fi fost nepermis. În mod explicit a fost invocat precedentul creat prin Decizia nr.975/2010 pentru a se justifica respingerea ca inadmisibilă a sesizării Guvernului, cu motivarea că nu pot forma obiect al controlului de constituționalitate decât acele dispoziții legale care reprezintă „diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminată și varianta redacțională inițială a legii” (a se vedea deciziile nr. nr.334/2018, nr.386/2018, nr. 389/2018).

2.3. Or, **abrogarea art.14 din Legea nr.31/1990 a fost obiectul principal al cererii de reexaminare și, prin urmare, a constituit obiectul procedurii de reexaminare, astfel încât este greu de înțeles de ce**

abrogarea art.14 din Legea nr.31/1990 nu putea fi considerată „un eveniment legislativ în procedura de reexaminare” pentru a putea face obiectul unei sesizări de neconstituționalitate. De altfel, așa cum se arată și în opinia majoritară, tocmai pentru corelarea cu această abrogare a fost abrogată și teza finală din art.17 alin.(1) din Legea nr.31/1990 în cadrul procedurii de reexaminare și au fost operate toate celelalte modificări ale art.17 din Legea nr.31/1990. Acest fapt justifică pe deplin sesizarea Curții Constituționale cu „evenimentul legislativ din procedura de reexaminare” care privește ambele prevederi din Legea nr.31/1990, adică atât art.14 cât și art.17 din lege. În plus, **„diferența specifică” dintre varianta redacțională inițială a legii și varianta redacțională a legii reexaminată constă tocmai în faptul că art.14 și unele teze ori alineate ale art.17 din Legea nr.31/1990 lipsesc. Deci și acesta era un argument tot în favoarea admisibilității obiecției de neconstituționalitate.**

2.4. În Decizia nr.975/2010 Curtea Constituțională a stabilit că nu pot face obiect al unei sesizări de neconstituționalitate prevederi ale legii care nu au fost niciodată abordate („nu au suferit niciun eveniment legislativ”) în procedura reexaminării reglementată de art. 147 alin. (2) din Constituție, adică nu au fost contestate anterior deloc în cadrul unei sesizări de neconstituționalitate referitoare la aceeași lege. Considerentul II.2. paragrafele 5-6 din acea decizie arată *expressis verbis* că:

„Or, în procedura reexaminării reglementată de art. 147 alin. (2) din Constituție, Parlamentul nu are competența constituțională de a modifica prevederile legale constatate ca fiind constituționale, ci va putea numai să pună de acord prevederile neconstituționale cu decizia Curții Constituționale; desigur, așa cum s-a arătat mai sus, Parlamentul poate modifica și alte prevederi legale numai dacă acestea se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile declarate ca fiind neconstituționale. Prin urmare, "alte îmbunătățiri" ce ar viza legea criticată se pot face numai prin alte legi sau ordonanțe de modificare și completare.

Astfel, în condițiile în care critica autorilor obiecției de neconstituționalitate **vizează un text de lege care nu a făcut obiectul reexaminării** (s.n.) în sensul art. 147 alin. (2) din Constituție, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate nu îndeplinește o condiție de admisibilitate, și anume aceea de a se limita la modificările ce au fost aduse legii în procesul de reexaminare.”

2.5. Prin urmare, sesizarea de neconstituționalitate din acea cauză (decizia nr.975/2010) viza prevederi ale legii care nu numai că nu fuseseră modificate în urma reexaminării, dar nu făcuseră nici măcar obiectul reexaminării, ceea ce nu este cazul în prezenta speță. **În cazul art.14 din Legea nr.31/1990 chiar acest articol fusese obiectul reexaminării și, pe cale de consecință, sesizarea era admisibilă cu privire la acest capăt de cerere.** În cazul art.17 din Legea nr.31/1990 suntem de acord cu opinia majoritară în sensul că sesizarea era admisibilă și trebuia să fie examinată pe fond.

3.1. Pe fond, apreciem că abrogarea art.14 și a unor alineate ori teze din art.17 din Legea nr.31/1990 contravine obligațiilor ce revin statului pentru realizarea unei economii de piață în baza art.135 din Constituție, precum și obligațiilor pe care statul și le-a asumat prin aderarea la Uniunea Europeană în baza art.148 din Constituție. Guvernul a invocat neconstituționalitatea abrogării tezei finale din art.17 alin.(1) din Legea nr.31/1990, inclusiv prin raportare la art.14 din aceeași lege, întrucât se creează un cadru normativ eliptic, ce nu mai asigură efectele scontate prin interdicția de înființare a unui număr nelimitat de societăți

cu asociat unic, anume disciplina economică, transparentizarea mediului de afaceri și combaterea evaziunii fiscale, toate obiective urmărite și de reglementări relevante din cadrul Uniunii Europene (a se vedea Directiva 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și nr.2013/36/UE) fapt ce conduce la nerespectarea art.45, art.135 și art.148 alin.(2) din Constituție. Același tip de argumente au fost aduse și în sprijinul susținerii că este neconstituțională și intervenția legislativă realizată asupra art.17 alin.(4) din Legea nr.31/1990, care viza abrogarea interdicției ca numărul societăților care funcționează în același imobil să nu depășească numărul de încăperi/spații distincte obținute prin partajare, corelat cu modificarea art.17 alin.(3) din Legea nr.31/1990 în sensul eliminării mecanismului de verificare a sediului unei societăți cu răspundere limitată la înmatricularea unei societăți sau la schimbarea sediului său social. De asemenea, intervenția asupra Legii nr.196/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor utilizează o tehnică legislativă mai puțin inspirată și slăbește suplimentar garanțiile de integritate pentru mediul de afaceri din România, riscând să afecteze și dreptul de proprietate al persoanelor asociate în cadrul condominiilor.

Guvernul a precizat și că **toate aceste garanții de integritate existau în Legea nr.31/1990 încă de la adoptarea sa în varianta inițială**, iar conținutul normativ al actualelor art.14 și art.17 din această lege a fost validat anterior de jurisdicția constituțională, în Decizia nr.232/2004, întrucât a fost considerat o expresie a prevederilor art.135 din Constituție.

3.2. Considerăm că prin abrogarea interdicției de a înființa un număr nelimitat de societăți cu asociat unic de către aceeași persoană legiuitorul a nesocotit obligațiile care revin României în calitate de stat membru al Uniunii Europene și pe care constituantul român - spre deosebire de alte puteri constituante din Uniunea Europeană - a înțeles să le consacre și în Legea fundamentală în cadrul art.148. În plus, prin această abrogare statul abdică de la obligația sa de a asigura un cadru juridic stabil și predictibil pentru desfășurarea activităților economice (art.45 din Constituție), în condiții de liberă concurență și protecție a drepturilor și libertăților tuturor operatorilor economici, lipsindu-i pe aceștia din urmă de protecția împotriva riscurilor provocate de diluarea răspunderii personale a asociatului unic și expunându-se pe sine, în calitate de creditor bugetar, la riscuri de fraudă și spălare a banilor (art.135 din Constituție).

În concluzie, pentru toate aceste motive, considerăm că **obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României era admisibilă, iar pe fond se impunea a fi admisă, cu consecința constatării neconstituționalității Legii pentru modificarea și completarea Legii societăților nr.31/1990.**

Judecători,
dr. **Livia Doina Stanciu**
prof.univ.dr. **Elena-Simina Tănăsescu**