



AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.351/2004, legea gazelor

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.351/2004, legea gazelor, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B385 din 30.08.2006,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea Legii gazelor nr.351/2004, intervenind asupra unor articole din această lege, în vederea corelării lor cu prevederile art.44 din Constituția României, republicată și cu cele ale art.481 din Codul Civil.

Necesitatea reglementării constă în crearea cadrului legal care să asigure posibilitatea acordării unei juste despăgubiri pentru proprietarii de terenuri afectate de capacități din domeniul gazelor naturale și care presupun îngrădirea drepturilor de uz sau servitute ale acestora, ca atribute ale proprietății.

2. Deoarece cuprindea infracțiuni, Legea gazelor nr.351/2004 a fost aprobată cu respectarea prevederilor art.76 alin.(1) din Constituția României, republicată, deci în regim de lege organică.

Semnalăm că prin Decizia nr.545/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.638 din 25 iulie 2006, Curtea Constituțională și-a modificat practica judiciară, statuând că, pentru respectarea principiului constituțional al ierarhiei actelor normative, orice intervenție asupra unei legi organice trebuie să se realizeze

printr-o reglementare de același nivel, adică printr-o lege adoptată cu respectarea prevederilor art.76 alin.(1) din Constituție.

Prin urmare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, ca și legea asupra căreia intervine.

În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. În ceea ce privește susținerea din Expunerea de motive privind necesitatea corelării textelor invocate cu prevederile art.44 din Constituția României, republicată, considerăm că ea nu este întemeiată, Curtea Constituțională pronunțându-se în mai multe ocazii cu privire la aceasta.

În acest sens, prin Decizia nr.200 din 14 aprilie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.403 din 12 mai 2005, a fost respinsă excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.90 alin.(2) din Legea gazelor nr.351/2004, cu o amplă motivare din care se rețin următoarele:

„Prevederile art.90 alin.(2) din Legea gazelor nr.351/2004 instituie o **sarcină gratuită** care grevează proprietățile afectate de capacități din domeniul gazelor pe toată durata existenței acestora.

Dreptul de uz și de servitute asupra acestor terenuri, stabilite potrivit alin.(1) al acestui articol, privesc **utilitatea publică, au caracter legal** și se exercită pe toată durata de existență a capacității respective sau, temporar, cu ocazia retehnologizării unei capacități în funcțiune, reparației, reviziei, lucrărilor de intervenție în caz de avarie.”

„Cu privire la exercitarea drepturilor de uz și de servitute asupra unor terenuri afectate de capacități care au ca obiect utilități publice, Curtea constituțională s-a mai pronunțat, de exemplu, prin Decizia nr.72 din 26 februarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.249 din 22 martie 2004 și Decizia nr.167 din 1 aprilie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.438 din 17 mai 2004 prin care au fost respinse excepțiile de neconstituționalitate a prevederilor art.16 alin.(4), art.18 și art.37 alin.(4) și (7) din Legea energiei electrice nr.318/2003.”

În aceste decizii, Curtea a constatat că, în argumentarea criticii lor, autorii excepției pleacă de la o premisă greșită constând în **absolutizarea exercitiului prerogativelor** dreptului de proprietate, făcând abstracție de prevederile art.44 alin.(1) teza a doua din Constituție, potrivit căreia „*conținutul și limitele acestor drepturi sunt*

stabilite de lege”, ca și de acelea ale art.136 alin.(5) care consacră caracterul inviolabil al proprietății private *„în condițiile legii organice”*.

Potrivit acestor dispoziții legiuitorul ordinar este, așadar, competent să instituie cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel **limitări rezonabile** în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat.

Sub acest aspect, Curtea constată că prin reglementarea dedusă controlului, legiuitorul nu a făcut decât să dea expresie acestor imperative, în limitele și potrivit competenței sale constituționale.

Chiar dacă prin instituirea drepturilor de uz și servitute titularul dreptului de proprietate **suferă o îngrădire în exercitarea atributelor dreptului său**, având în vedere că pe această cale se asigură valorificarea gazelor naturale - bun public de interes național - reglementarea legală în sine nu relevă nici o contradicție cu art.44 alin.(3) din Constituție sau cu art.481 din Codul civil **referitoare la expropriere**. Astfel exercitarea drepturilor de uz și servitute asupra proprietăților afectate de capacitățile din domeniul gazelor naturale, **cu titlu gratuit** pe toată durata existenței acestora, deși are ca efect lipsirea celor interesați de **o parte din veniturile imobiliare**, nu se traduce într-o expropriere formală și nici într-o expropriere de fapt, ci duce la **un control** al folosirii bunurilor, ceea ce nu contravine art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitor la protecția proprietății private (Argumentație folosită cu privire la drepturile de uz și servitute asupra proprietăților afectate de capacități energetice în Decizia nr.72/2004)”.

În Decizia nr.200 din 14 aprilie 2005, Curtea a mai reținut că art.44 alin.(5) din Constituție prevede expres dreptul autorităților de a folosi subsolul oricărei proprietăți imobiliare pentru lucrări de interes general, în condițiile acordării de despăgubiri proprietarului pentru *„daunele aduse solului, plantațiilor sau construcțiilor, precum și pentru alte daune imputabile autorității”*. Pe de altă parte, potrivit alin.(7) al aceluiași articol, *„dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului”*.

În același sens poate fi menționată și Decizia nr.230 din 9 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României nr.334 din 13 aprilie 2006 privind art.86,88,89,90 din Legea gazelor nr.351/2004.

Prin urmare, schimbarea politicii legislative **prin acordarea unei despăgubiri** nu se poate motiva prin neconstituționalitate ci pe motive de oportunitate, măsură asupra căreia Consiliul Legislativ nu are competența legală a se pronunța.

4. Referitor la obiectul propunerii legislative analizate, semnalăm că o propunere legislativă cu un conținut aproape identic, a fost înaintată Consiliului Legislativ de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B366 din 29.06.2006, fiind emis avizul favorabil cu observații și propuneri nr.1039 din 26.07.2006.

5. La **titlu**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, propunem următoarea redactare:

„Lege pentru modificarea și completarea **Legii gazelor nr.351/2004**”.

6. La partea introductivă a **Articolului unic**, deoarece actul normativ de bază a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 679 din **28 iulie 2004** și nu din 24 iulie 2004, se impune corectarea, în consecință, a textului.

7. La **pct.1**, din rațiuni de tehnică legislativă, propunem ca dispoziția de abrogare să fie redactată, astfel:

„1. **La articolul 36, litera c) se abrogă**”.

8. Având în vedere faptul că intervenția legislativă preconizată are în vedere doar modificarea **nu și completarea**, sugerăm următoarea redactare a părții dispozitive a **pct.2** :

„2. Alineatul (2) al articolului 65 **se modifică** și va avea următorul cuprins:”.

În mod corespunzător urmează a se proceda și în ceea ce privește reformularea părții dispozitive a **pct. 6**.

În plus, la **pct.2**, referitor la textul alin.(2), pentru o exprimare adecvată limbajului normativ, sugerăm înlocuirea sintagmei „precizate la alin.(1)”, prin sintagma „**prevăzute** la alin.(1)”.

9. La **pct.3 și 5**, în aplicarea prevederilor art.58 din Legea nr.24/2000, republicată, recomandăm reformularea părților dispozitive, astfel:

„3. După alineatul (2) al articolului 65 se introduce un nou alineat, alin. (2¹), cu următorul **cuprins**:”

(Urmează a se reda textul propus pentru alin. (2¹), marcat corespunzător.)

.....
„5. La articolul 85 alineatul (2), după litera b) se introduce o nouă literă, lit. c) cu următorul cuprins:”.

(Urmează a se reda doar textul propus pentru această literă, eliminându-se sintagma „(2) Corelativ cu drepturile prevăzute la alin.(1), operatorii sistemelor de transport/distribuție se obligă.”.)

Referitor la textul propus la **pct.3 pentru alin.(2¹) al art.65**, având în vedere că potrivit definiției cuprinse în art.1411 din Codul civil, **locățiunea** (închirierea) *este un contract prin care o persoană, numită locator, pune la dispoziția altei persoane, numită locatar, folosința temporară a unui bun, în schimbul unei preț, numit chirie*, nu mai este necesară precizarea, în cadrul textului modificator, că închirierea se face în schimbul unui preț/ a unei chirii, altfel exprimarea devenind superfetatorie; prin urmare, propunem următoarea redactare a textului:

„(2¹) Solicitantul este obligat să închirieze operatorului licențiat cota-parte din obiectivele/conductele pe care le-a finanțat.”

10. În ceea ce privește abrogarea **lit.d) a art.85 alin.(1)**, considerăm că aceasta nu se justifică, întrucât în actuala redactare **nu se instituie o obligație** pentru terții proprietari de a renunța la bunuri cu titlu gratuit, ci li se oferă **posibilitatea** de a le ceda cu titlu gratuit concesionarului („la solicitarea și cu acordul proprietarului ...”); prin urmare, propunem eliminarea **pct.4** și renumerotarea, în consecință, a textelor subsecvente.

11. La **pct.5**, referitor la **lit.c) art.85 alin.(2)**, având în vedere observația formulată la pct.9 cu privire la **plată**, pentru o exprimare proprie limbajului juridic, propunem înlocuirea expresiei „contra unei plăți” prin expresia „contra unui **preț**”, iar dacă utilizarea bunurilor se va face în baza unui contract de închiriere, prin expresia „contra unei **chirii**”.

Totodată, pentru o exprimare unitară în cadrul aceluiași act normativ, propunem înlocuirea termenului „realizate” din rândul 1, prin termenul „**construite**”, folosit, de altfel, și în cadrul alin.(3) al art.85.

12. La **pct.6**, este necesară reanalizarea dispoziției modificatoare propuse, deoarece în actuala formă nu se vizează decât exercitarea, în

mod obligatoriu, contra unei sume de bani, a drepturilor de uz și de servitute asupra **proprietăților private** afectate de capacitățile din domeniul gazelor naturale, fără a se avea în vedere și bunurile **proprietate publică**. Acestea din urmă, în temeiul unei prevederi legale **exprese**, ar putea fi utilizate și în continuare, cu titlu gratuit.

Totodată, considerăm că expresia „**despăgubire prealabilă**” este impropriu folosită în contextul dat, întrucât cuantificarea acesteia nu se poate face în prealabil, **necunoscându-se durata** pentru care se vor exercita dreptul de uz și dreptul de servitute.

Revederea și completarea dispoziției se impune cu atât mai mult cu cât **forma în vigoare a textului art.90 alin.(2) este mult mai amplă**, referindu-se și la plata de **despăgubiri** – stabilite în conformitate cu prevederile art.91 - proprietarilor din vecinătatea capacităților din domeniul gazelor naturale, de către concesionar, în anumite situații, **când li se produc pagube**.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 1290/21.09.2006