



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 2021 / DPSS
DATA 09.08.2010

Biroul permanent al Senatului
Bp 312 / 24.08.2010

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
551. 7.08.2010

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 230 din 06/07/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari*”, inițiată de 25 senatori – PD-L, PSD, PNL Grupul parlamentar Mixt (Bp. 312/2010).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 230/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se, în principal, următoarele:

- introducerea, la finalul art. 28 alin. (2) din lege, a unei noi teze, potrivit căreia „*Anterior declanșării acestei acțiuni, furnizorul serviciului are obligația de a-l convoca pe proprietar la conciliere directă*”;

- introducerii, la art. 28 din lege, a unui nou alineat, **alin. (2¹)**, cu următorul cuprins:

„(2¹) *Furnizorul nu va avea dreptul de debranșare al proprietarului de la serviciile publice de utilități decât în baza unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile*”.

II. Observații

1. Propunerea legislativă va pune în pericol atât procesul de accesare a *Fondului de Coeziune*, cât și continuarea proiectelor cu finanțarea europeană aflate în derulare.

În situația în care ar fi adoptată, propunerea legislativă ar produce consecințe negative asupra furnizorilor/operatorilor de utilități publice angrenați în procedura de accesare a fondurilor europene, iar pentru operatorii care gestionează serviciile de alimentare cu apă și canalizare riscul iminent îl va constitui blocarea absorbției *Fondului de Coeziune*, deoarece, în conceptul Uniunii Europene, factorul decisiv în aprobarea proiectelor îl reprezintă tocmai rezultatul analizei cost-beneficiu, care reliefează suportabilitatea bazată pe necesitatea recuperării în totalitate a creanțelor și asigurarea unei stabilități financiare solide a operatorului. Or, prin propunerea legislativă se elimină, practic, realizarea acestui deziderat, fapt care va pune operatorii în situația de a nu respecta angajamentele asumate prin contractele de finanțare, independent de voința lor, sau, în cazul celor care urmează să depună aplicațiile, adoptarea soluțiilor legislative propuse ar conduce la neaprobarea acestora.

Punctul de vedere al experților Comisiei Europene este că, în analiza cost-beneficiu, document suport al cererii de finanțare, trebuie luată în calcul recuperarea în totalitate a creanțelor. Prin inițiativa legislativă, însă, se creează din start premisele pentru neîncasarea în totalitate a facturilor emise, nefiind precizate și alte măsuri care să înlăture prejudicierea (în multe cazuri până la falimentare) operatorul fiind obligat să presteze serviciul până la o hotărâre definitivă (a cărei obținere este de durată).

În plus, documentele cadru, ghidurile, reglementările în vigoare aferente absorbției fondurilor europene (*Fondul de Coeziune*) se bazează pe legislația în vigoare care respectă regulile „*in house*” solicitate de Uniunea Europeană, iar modificarea acesteia în sensul celor propuse ar conduce, în mod direct, la

blocarea elaborării documentelor suport până la recorelarea acestora cu noua legislație.

Operatorii beneficiari de fonduri europene, indiferent de programele care au fost sau sunt accesate, ar fi puși în imposibilitatea returnării împrumuturilor contractate pentru cofinanțare de la BEI, BERD etc. și garantate de statul român, cu impact negativ asupra bugetului de stat și a interesului public.

În acest context, se pune întrebarea dacă furnizorii/operatorii de servicii publice își mai pot asuma riscul continuării acțiunilor aferente proiectelor de dezvoltare, care presupun semnarea contractelor de finanțare, în situația în care inițiativa legislativă le afectează în mod direct stabilitatea financiară din perspectiva lipsei de lichidități necesare pentru acoperirea contribuției proprii la finanțarea proiectului.

2. Menționăm că propunerea legislativă conține atât elemente de natură legală deja reglementate în legislația în vigoare, cât mai ales reglementări care vor produce consecințe cu urmări imprevizibile pentru furnizorii/operatorii de servicii publice.

Contractele încheiate de furnizorii de servicii publice cu clienții aparțin categoriei contractelor de adeziune (în care părțile sunt obligate să preia în conținutul acestora prevederi legale care generează raporturile dintre ele) care, de la bun început, din fundamentarea lor, se înțelege că sunt documente de referință supravegheate, controlate și monitorizate de autoritățile centrale și locale de reglementare și prin care sunt protejate, așa cum precizează și legislația, interesele utilizatorilor, în mod nediscriminatoriu și în condiții de respectare a obligațiilor pe care le are fiecare. În condițiile adeziunii, oricare dintre părți are dreptul de a rezilia contractul, ceea ce conduce la sistarea serviciului, în cunoștință de cauză și acceptat în faza semnării acestuia.

Obligarea prin lege a uneia dintre părți de a înregistra, în mod nejustificat, pagube prin îndeplinirea unilaterală a obligațiilor este imposibil de înțeles într-un stat de drept, democratic.

3. În ceea ce privește propunerea de modificare a **art. 28 alin. (2)**, precizăm că relația contractuală dintre furnizorul/operatorul de servicii publice și utilizator este o relație comercială ce are ca temei legal contractul dintre cele două părți, contract care respectă forma cadru aprobată de autoritățile de reglementare în domeniu.

Furnizorii/operatorii de servicii publice respectă și în acest moment procedura concilierii directe cu utilizatorii, aceasta fiind reglementată la art. 720¹ alin. (1) din *Codul de procedură civilă*, care prevede că „În procesele și cererile în materie comercială evaluabile în bani, înainte de introducerea

cererii de chemare în judecată, reclamantul va încerca soluționarea litigiului prin conciliere directă cu cealaltă parte". Astfel, textul impune parcurgerea procedurii concilierii directe, în caz contrar instanța de judecată respingând acțiunea ca fiind prematur introdusă, fără respectarea procedurii prealabile.

Drept urmare, soluția legislativă propusă ar constitui, practic, o dublare a prevederilor instituite prin *Codul de procedură civilă*, dar în același timp limitează aplicarea instituției somației de plată reglementată prin *Ordonanța Guvernului nr. 5/2001 privind procedura somației de plată, cu modificările și completările ulterioare*, care acordă reclamantului (în speță furnizorilor/operatorilor de servicii publice) dreptul de a-și recupera creanța certă, lichidă și exigibilă cu celeritate și într-un interval de timp rezonabil.

4. În ceea ce privește propunerea de completare a art. 28 cu un nou alineat, **alin. (2¹)**, precizăm că aceasta va produce în practică efecte juridice, economice și instituționale previzibil dezastruoase pentru furnizorii/operatorii de servicii publice, cu efecte negative dintre cele mai diverse.

Această propunere va conduce, practic, la modificarea filozofiei întregii legislații aferente serviciilor comunitare de utilități publice și, în același timp, apariția unui conflict de legi și de aplicare a legii în timp.

Furnizorii/operatorii de servicii vor fi puși în situația imposibilității de a-și recupera creanțele aferente prestațiilor efectuate, pe fondul numărului mare al acestora, perioadelor îndelungate de judecată, imposibilității de plată ulterioară ca urmare a sumelor mari acumulate etc. Acest fapt va produce dezechilibre majore de natură economico-financiară în funcționarea acestora, putând conduce la apariția situației imposibilității de plată pentru un anumit interval de timp și chiar la insolvență sau faliment.

Soluțiile legislative preconizate au ca efect și imposibilitatea furnizorilor/operatorilor de a-și fundamenta și respecta planul de afaceri și indicatorii de performanță, atât cei manageriali, cât și cei aferenți serviciilor prestate, care sunt reglementați separat prin legislația aferentă fiecărui tip de serviciu.

Totodată, situația debitorului ar fi îngreunată și mai mult, în sensul că până la obținerea debransării prin hotărâre judecătorească valoarea datoriei va crește în mod considerabil, cu impact social negativ.

Inițiativa legislativă ar genera o creștere a numărului de acțiuni adresate instanțelor de judecată, deoarece furnizorii/operatorii vor fi practic nevoiți să intenteze două acțiuni, una pentru recuperarea creanței și cealaltă pentru obținerea debransării.

În general, în legislațiile de profil din țările Uniunii Europene furnizorii de utilități au posibilitatea, după parcurgerea unor etape procedurale prealabile

(notificări, discuții, eșalonări, concilieri) să întrerupă, conform înțelegerii contractuale furnizarea serviciului respectiv rău-platnicilor, fără a fi nevoie de vreo intervenție de validare a acestui demers din partea instanțelor de judecată.

Împrejurarea ca părțile într-un contract de natură civilă (comercială), așa cum sunt și contractele de furnizare/prestare și utilizare a serviciilor publice, să nu aibă dreptul, potrivit principiilor și regulilor generale din materie, să rezilieze unilateral contractul cu partea care nu-și îndeplinește obligația contractuală (respectiv furnizorul să debranzeze proprietarul de la utilitățile publice) nu are fundament legal. Legislațiile speciale care guvernează anumite materii (domenii) punctuale pot deroga de la regulile generale instituite de Codul civil și Codul de procedură civilă. Nu trebuie ignorat un alt principiu statuat de aceleași coduri, respectiv *prevalarea prevederilor din legile speciale față de norma comună*.

De asemenea, contrar spiritului din *noul Cod de procedură civilă (Legea nr. 134/2010)*, care are, ca unul dintre punctele de reper importante, degrevarea instanțelor de pricină și soluționarea pe cât posibil a divergențelor dintre părți prin mecanismele legale necontencioase (și acestea sunt deja reglementate în legislația de profil, cea a serviciilor de utilități publice – *Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu modificările și completările ulterioare*, și *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2008 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 și a Legii serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006*) și stabilite prin contractele aprobate de autoritățile naționale de reglementare.

5. Referitor la propunerile de modificare și completare a **art. 28** din *Legea nr. 230/2007*, menționăm că acestea nu sunt în concordanță cu prevederile legislației în vigoare în domeniu (atât ale legii generale, cât și ale legilor speciale), inclusiv cele ale:

- art. 42 din *Legea nr. 51/2006* (legea generală), potrivit căreia, dacă sumele datorate, inclusiv penalitățile, nu au fost achitate în termen de 45 de zile de la primirea facturii, operatorul poate întrerupe furnizarea/prestarea serviciului cu un preaviz de 5 zile lucrătoare și are dreptul să solicite recuperarea debitelor în instanță;

- art. 30 și art. 31 din *Legea nr. 241/2006*, potrivit căreia operatorii au dreptul să sisteze furnizarea/prestarea serviciului acelor utilizatori care nu își achită contravaloarea serviciilor furnizate/prestate în cel mult 30 de zile calendaristice de la data expirării termenului de plată a facturilor, prin debransarea de la rețele publice de distribuție a apei/rețelei publice de canalizare și să solicite recuperarea debitelor în instanță și, respectiv, „măsura

debranșării de la rețeaua publică se poate lua numai în urma unei notificări prealabile adresate utilizatorului restant și se poate pune în aplicare după 5 zile lucrătoare de la data primirii acesteia”.

6. Referitor la susținerile din *Expunerea de motive*, cu privire la obiectul principal de reglementare al *Legii nr. 230/2007*, învederăm că, potrivit art. 1 al acestui act normativ, legea „reglementează aspectele juridice, economice și tehnice cu privire la înființarea, organizarea și funcționarea asociațiilor de proprietari, precum și modul de administrare și de exploatare a clădirilor de locuințe aflate în proprietatea a cel puțin 3 persoane fizice sau juridice, de drept public ori de drept privat, inclusiv în cazul celor care au în structura lor și spații cu altă destinație decât aceea de locuință”. Corespunzător obiectului principal de reglementare, legea conține unele dispoziții privind furnizarea de servicii publice de utilități, precum și cele prevăzute la art. 28, referitoare la posibilitatea asociației de proprietari de a intermedia servicii între furnizori și proprietarii consumatori, în special cu privire la serviciile publice de utilități, pe baza unor contracte de prestări de servicii sau de furnizare cu caracter individual, pentru acestea din urmă, drepturile și obligațiile cu privire la serviciul furnizat aparținând, pe de o parte, furnizorului și, pe de altă parte, proprietarului.

Referitor la serviciile de utilități publice, potrivit *Legii nr. 51/2006*, acestea se organizează și se administrează cu respectarea prevederilor legale în vigoare privind administrația publică locală, descentralizarea administrativă și financiară, dezvoltarea regională, finanțele publice locale și cu respectarea inclusiv a *principiilor autonomiei locale, descentralizării, subsidiarității/proporționalității, responsabilității și legalității, dezvoltării durabile și corelării cerințelor cu resursele*.

În ceea ce privește reglementarea detaliată a drepturilor și obligațiilor, legale și contractuale, ale operatorilor serviciilor de utilități publice, precum și ale utilizatorilor acestor servicii (utilizatorii casnici persoane fizice sau asociații de proprietari/locatari, agenți economici, instituții publice), este asigurată de către *Legea nr. 51/2006*, care constituie legea generală în materie, precum și în legislația specială pentru diferitele tipuri de servicii comunitare de utilități publice, precum *Legea serviciului de alimentare cu apă și canalizare nr. 214/2006*. Astfel, prin acest din urmă act normativ se asigură reglementarea drepturilor și obligațiilor, legale și contractuale, ale utilizatorilor (inclusiv a asociațiilor de proprietari), precum și ale operatorilor acestui serviciu, raporturile juridice dintre operator și utilizatori, drepturile și obligațiile utilizatorilor, respectiv ale operatorului, detaliindu-se în regulamentul serviciului și în contractul de furnizare/prestare a serviciului, potrivit art. 20 alin. (1) din aceeași lege.

Astfel fiind, nu s-ar putea face vorbire de eventualele lacune legislative vizând raporturile juridice dintre operatori și proprietari/asociații de proprietari (în calitatea acestora de utilizatori, potrivit legislației în vigoare).

Întrucât propunerea legislativă cuprinde prevederi care vizează în mod direct și activitatea autorităților administrației publice locale, având în vedere dispozițiile art. 8 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precizăm că, înainte de adoptarea oricărei decizii, cu privire la soluțiile vizate de inițiatori, trebuie consultate și structurile asociative ale autorităților administrației publice locale implicate.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului