

GUVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

77/704.2014

572  
28.03.2014

**Domnule președinte,**

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

### **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă privind vânzarea spațiilor, proprietate privată a statului, aflate în administrarea consiliilor județene sau a consiliilor locale, închiriate asociațiilor sau fundațiilor*, inițiată de domnul deputat PSD Ioan Adam și un grup de deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale PSD, PNL, PC, PP-DD, PD-L, Minorităților Naționale, independenți (Bp. 757/2013).

### **I. Principalele reglementări**

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea cadrului juridic pentru vânzarea spațiilor, proprietate privată a statului, aflate în administrarea consiliilor județene sau locale, închiriate asociațiilor și fundațiilor, prin negociere directă sau, după caz, prin licitație publică cu strigare.

În vederea vânzării acestor spații, se propune constituirea unor comisii, formate din 3 membrii titulari (2 reprezentanți ai consiliului local sau, după caz, județean și un reprezentant al direcției generale a finanțelor publice și

controlului financiar de stat județene sau a municipiului București) și 2 supleanți.

Potrivit inițiativei legislative, comisiile pentru vânzarea spațiilor închiriate au ca atribuții:

- ținerea evidenței spațiilor închiriate către asociații și fundații;
- stabilirea prețului minim de vânzare a spațiilor pe baza unui raport de evaluare întocmit de experți;
- selectarea experților care evaluează spațiile închiriate prin licitație publică;
- negocierea prețului de vânzare în cazul vânzării prin negociere directă;
- organizarea licitației publice cu strigare;
- aprobarea vânzării spațiilor închiriate cu plata în rate și stabilirea condițiilor pentru plata respectivelor rate.

## II. Observații

1. Potrivit art. 553 alin. (4) din *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare*, „Bunurile obiect al proprietății private, indiferent de titular, sunt și rămân în circuitul civil, dacă prin lege nu se dispune altfel. Ele pot fi înstrăinate, pot face obiectul unei urmăriri silite și pot fi dobândite prin orice mod prevăzut de lege”. O prevedere similară este cuprinsă și în cadrul dispozițiilor art. 121 alin. (2) din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căreia „Bunurile ce fac parte din domeniul privat sunt supuse dispozițiilor de drept comun, dacă prin lege nu se prevede altfel”.

Totodată, conform art. 124 din *Legea nr. 215/2001*, „Consiliile locale și consiliile județene pot da în folosință gratuită, pe termen limitat, bunuri mobile și imobile proprietate publică sau privată locală ori județeană, după caz, persoanelor juridice fără scop lucrativ, care desfășoară activitate de binefacere sau de utilitate publică ori serviciilor publice”.

În *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, cu modificările și completările ulterioare*, în cadrul Capitolului 8 – *Relațiile cu autoritățile publice*, art. 49 stipulează că:

„(1) Autoritățile administrației publice locale vor sprijini persoanele juridice constituite în temeiul prezentei ordonanțe prin:

a) punerea la dispoziția acestora, în funcție de posibilități, a unor spații pentru sedii, în condițiile legii;

b) atribuirea, în funcție de posibilități, a unor terenuri în scopul ridicării de construcții necesare desfășurării activității lor.

(2) *Autoritățile administrației publice locale întocmesc liste de prioritate pentru atribuirea imobilelor prevăzute la alin. (1). Listele de prioritate se realizează pe baza unor proceduri de evaluare cuprinzând în mod explicit criteriile folosite. Autoritățile au obligația de a face publice aceste proceduri înainte de utilizarea lor*".

Astfel, din coroborarea dispozițiilor legale menționate, se poate opina că nu se justifică, actualmente, instituirea unui cadru legislativ special privind înstrăinarea imobilelor necesare desfășurării activității asociațiilor și fundațiilor către acestea din urmă.

2. Dispozițiile **art. 2** din inițiativa legislativă sunt în contradicție cu dispozițiile legale în vigoare ce reglementează dreptul de administrare, precum și cu cele în materie contractuală.

Astfel, sintagma „*vânzătorul încheie contracte de vânzare în numele statului*” contravine *principiului de drept conform căruia nimeni nu poate înstrăina un bun asupra căruia nu este proprietar*.

3. La **art. 3** al inițiativei legislative se observă că sunt instituite reguli generale privind vânzarea spațiilor închiriate, prin întocmirea și aprobarea, prin hotărâre, de către consiliile locale/județene a listei spațiilor închiriate de către asociații și fundații, hotărârea urmând a fi trimisă către prefecți spre verificare, în vederea cuprinderii tuturor spațiilor închiriate care cad sub incidența legii.

În acest context, menționăm că se utilizează eronat sintagma „*hotărâre a prefectului*”, întrucât prefectul emite ordine în exercitarea atribuțiilor sale legale.

Cu privire la instituirea în sarcina unităților administrativ-teritoriale a obligației de a vinde spații aflate în proprietatea privată a acestora, semnalăm existența unor decizii ale Curții Constituționale prin care acte normative cu obiect similar cu cel al propunerii legislative au fost declarate neconstituționale.

Astfel, prin *Decizia nr. 871/2007*<sup>1</sup> Curtea Constituțională a conchis că „*În conformitate cu dispozițiile art. 4 alin. (1) din ordonanța de urgență, consiliile județene sau consiliile locale, după caz, aprobă prin hotărâre lista spațiilor din proprietatea privată a acestora ce urmează să fie vândute potrivit dispozițiilor ordonanței de urgență, iar, potrivit art. 5 alin. (1) din același act normativ, prefecții vor veghea ca hotărârea să cuprindă toate spațiile medicale care cad sub incidența ordonanței de urgență (...) Curtea constată că se instituie obligația autorităților locale de a întocmi o listă completă a spațiilor*

---

<sup>1</sup> referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 110/2005 privind vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 236/2006

cu destinația menționată și obligația acestora de a scoate la vânzare toate bunurile în cauză. Prin înlăturarea posibilității autorităților publice locale de a dispune în mod liber de bunurile aflate în proprietatea privată a unităților administrativ-teritoriale, în sensul de a opta sau nu pentru vânzarea acestora, se încalcă în mod vădit dreptul unităților administrativ-teritoriale de exercitare a prerogativei dispoziției, ca atribut ce ține de esența dreptului de proprietate. Așa fiind, Curtea constată că actul normativ criticat aduce atingere dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 44 alin. (1) teza întâi privind garantarea dreptului de proprietate privată”.

Aceleași considerente ale Curții Constituționale au stat și la baza admiterii excepției de neconstituționalitate<sup>2</sup> a dispozițiilor art. 3 alin. (2) și art. 4 alin. (1) teza întâi și alin. (2) din *Legea nr. 90/2003 privind vânzarea spațiilor aflate în proprietatea privată a statului, a unităților administrativ-teritoriale sau a regiilor autonome, destinate sediilor partidelor politice, cu modificările și completările ulterioare*.

De asemenea, în ceea ce privește instituirea posibilității oricărei persoane interesate de a sesiza prefectul în legătură cu modificarea/completarea listei privind spațiile ce urmează a fi vândute și de a se adresa instanței de contencios administrativ în caz de soluționare nefavorabilă, arătăm că nu se precizează ce se întâmplă cu imobilul/imobilele respective pe perioada soluționării procesului în fața instanței de contencios administrativ.

4. În ceea ce privește **art. 4** din propunerea legislativă, ce conține dispoziții privind constituirea comisiei pentru vânzarea spațiilor închiriate, subliniem că nu se poate determina cu claritate modul de desemnare și procedura prin care membrii Comisiei sunt înlocuiți de supleanți, în condițiile în care sunt 3 membri și 2 supleanți.

5. Referitor la **art. 5 alin. (1) lit. b)** din inițiativa legislativă, subliniem că nu se poate determina care sunt experții la care se face referire, care este modalitatea de selectare a acestora, având în vedere că există un act normativ special care reglementează activitatea de evaluare a bunului, precum și modalitatea de organizare și funcționare a profesiei de evaluator autorizat, respectiv *Ordonanța Guvernului nr. 24/2011 privind unele măsuri în domeniul evaluării bunurilor, cu modificările ulterioare*. Astfel, aceste prevederi ar fi trebuit corelate cu dispozițiile actului normativ menționat.

---

<sup>2</sup> Decizia nr. 570/2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3 alin. (2) și art. 4 alin. (1) teza întâi și alin. (2) din *Legea nr. 90/2003 privind vânzarea spațiilor aflate în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, destinate sediilor partidelor politice*

6. Cu privire la **art. 7** din propunerea legislativă, arătăm că nu poate fi determinată semnificația juridică a noțiunii de „*proces-verbal*”, deoarece nu este clară natura juridică a acestui act și efectele pe care acesta le produce în raport cu contractul de vânzare-cumpărare.

7. În ceea ce privește **art. 15** și **art. 16** ale inițiativei legislative, menționăm că nu se poate determina care este procedura prin care se realizează vânzarea-cumpărarea, fie prin procedura licitației publice, fie prin procedura negocierii directe, normele făcând trimitere la ambele proceduri.

Or, potrivit art. 123 alin. (2) din *Legea nr. 215/2001, „Vânzarea, concesionarea și închirierea se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii”*.

În plus, restricționarea participării la licitația publică doar pentru „*asociațiile și fundațiile care, la data licitației, au calitatea de chiriaș într-un imobil ce face obiectul prezentei legi*” este de natură să fie contrară însăși procedurii de licitație, care presupune participarea a cât mai multor persoane care îndeplinesc condițiile din caietul de sarcini.

Tot în acest context, precizăm că **art. 16 alin. (2)** este imprecis, întrucât nu se poate determina intenția de reglementare, trimiterea la **art. 11** neavând legătură cu conținutul dispoziției. Pe de altă parte, textul prevede că decizia de vânzare aparține consiliului județean sau local, în timp ce la **art. 5** al inițiativei legislative se prevede că decizia aparține comisiei constituite potrivit **art. 4** din propunerea legislativă.

8. Referitor la **art. 17 alin. (2)** din propunerea legislativă, referirea la investiția realizată de asociație sau fundație în spațiul supus vânzării este imprecisă, întrucât nu sunt stabilite criteriile obiective potrivit cărora să se poată determina valoarea investiției care poate fi dedusă din prețul de vânzare și, în consecință, pot fi create premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la art. 44 din *Constituție*, prin afectarea proprietății vânzătorului. De altfel, această prevedere nu este corelată cu cea de la **alin. (3)** al aceluiași articol, care face trimitere la evaluarea realizată conform **alin. (2)**, întrucât la acest alineat nu se realizează nicio evaluare a investițiilor.

Prin dispoziția **art. 17 alin. (3)** se prevede că sarcina suportării cheltuielilor vânzării revine vânzătorului, derogându-se, practic, de la prevederile art. 1666 din *Codul civil*, potrivit căruia cheltuielile vânzării cad în sarcina cumpărătorului, fără a se justifica în mod obiectiv această derogare.

De asemenea, **art. 17 alin. (5)** este neclar, întrucât textul nu face distincție cu privire la spațiile vândute, respectiv proprietate privată a statului sau a unității administrativ-teritoriale, în ambele cazuri prețul vânzării constituind

venit la bugetul de stat. Or, se pot crea premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la prevederile art. 44, referitor la *dreptul de proprietate*, coroborate cu cele ale art. 120 din *Constituție*, privind *principiul autonomiei locale*, în ceea ce privește prețul obținut ca urmare a vânzării spațiilor proprietate privată a unității administrativ-teritoriale.

9. La **art. 23 alin. (1)** din propunerea legislativă nu se înțelege intenția de reglementare, făcându-se referire la *trecerea terenului din proprietatea privată a statului în proprietatea privată a statului*, iar la **alin. (2)** al aceluiași articol se face referire la „*terenul rămas proprietate publică a statului*”.

De altfel, cu privire la întreg **Capitolul V – Terenurile aferente construcțiilor** al inițiativei legislative, subliniem că există în cadrul *Legii nr. 215/2001* câteva dispoziții cu incidență în cauză. Astfel, potrivit art. 123 alin. (3) din legea menționată, prin derogare de la prevederile alin. (2) (licitația publică), în cazul în care consiliile locale sau județene hotărăsc vânzarea unui teren aflat în proprietatea privată a unității administrativ-teritoriale pe care sunt ridicate construcții, constructorii de bună-credință ai acestora beneficiază de un drept de preempțiune la cumpărarea terenului aferent construcțiilor. Prețul de vânzare se stabilește pe baza unui raport de evaluare, aprobat de consiliul local sau județean, după caz. La art. 123 alin. (4) din aceeași lege se prevede că proprietarii construcțiilor prevăzute la alin. (3) sunt notificați în termen de 15 zile asupra hotărârii consiliului local sau județean și își pot exprima opțiunea de cumpărare în termen de 15 zile de la primirea notificării.

10. În ceea ce privește **art. 24** al inițiativei legislative, ar fi trebuit avute în vedere și prevederile art. 4 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 54/2006 privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică, cu modificările ulterioare*, potrivit căror:

„(1) *Redevența obținută prin concesiune se face venit la bugetul de stat sau la bugetele locale, după caz.*

(2) *Modul de calcul și de plată a redevenței se stabilește de către ministerele de resort sau de alte organe de specialitate ale administrației publice centrale ori de către autoritățile administrației publice locale*”.

Or, potrivit textului propus, valoarea redevenței se determină prin raportul de evaluare, ceea ce contravine prevederilor legale în vigoare.

11. Semnalăm faptul că textul **art. 25** al inițiativei legislative este neclar, iar prin formularea „*prezenta lege se va aplica tuturor procedurilor de vânzare*

atât a spațiilor închiriate anterior intrării sale în vigoare (...)” poate aduce atingere principiului constituțional<sup>3</sup> al *neretroactivității legii*.

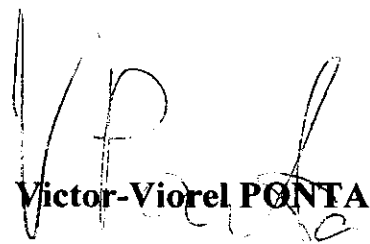
12. Totodată, semnalăm lipsa de corelare a dispozițiilor **art. 26** și **art. 31**, în forma prezentată acestea conținând norme contradictorii în ceea ce privește legea aplicabilă procedurilor de vânzare în curs.

13. Cu privire la formularea generică din cuprinsul **art. 28**, conform căreia „*Încălcarea dispozițiilor prezentei legi atrage, după caz, răspunderea disciplinară, civilă sau penală*”, considerăm că s-ar fi impus completarea acestor dispoziții cu împrejurările specifice privind faptele sancționabile, împrejurările în care acestea sunt săvârșite și sancțiunile aplicate.

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

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

Cu stimă,



**Victor-Viorel PONTA**

**Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu**  
**Președintele Senatului**

---

<sup>3</sup> Art. 15

(2) Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile.