



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind trecerea unor bunuri imobile din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale sau consiliilor județene ale acestora

Analizând propunerea legislativă privind trecerea unor bunuri imobile din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale sau consiliilor județene ale acestora, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nrB112 din 05.04.2017,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect trecerea unor bunuri imobile din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale sau consiliilor județene.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.136 alin.(3) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. La **art.1**, semnalăm că proiectul nu cuprinde niciun element de individualizare a bunurilor imobile care se doresc a fi transferate, respectiv suprafețe, număr de carte funciară, date cadastrale, nefiind în acord cu jurisprudența Curții Constituționale referitoare la respectarea principiului securității raporturilor juridice consacrat de **art.1 alin.(5)** din **Constituție**, în componenta sa referitoare la claritatea, precizia și previzibilitatea legii. Astfel, cu ocazia pronunțării **Deciziei nr.1/2014**,

Curtea Constituțională a reținut că „*rigoarea caracteristică normelor de tehnică legislativă impune respectarea unor exigențe minimale, în vederea asigurării legalității mecanismului de transfer reglementat prin legea supusă controlului de constituționalitate, și anume: identificarea precisă a regimului juridic al bunurilor supuse transferului, respectiv dacă ele fac parte din domeniul public sau privat al statului; indicarea, pentru fiecare bun în parte, a titularului dreptului de administrare; individualizarea bunurilor, în sensul precizării numărului de carte funciară, inclusiv prin realizarea măsurătorilor cadastrale în vederea înscrierii imobilelor respective în cartea funciară; stabilirea unei valori de inventar actualizate/reale a bunurilor supuse transferului și, în general, utilizarea unui stil clar și concis, propriu operațiunilor juridice reglementate.*”

Curtea a statuat în repetate rânduri în jurisprudența sa, de exemplu, **Decizia nr.681/2012**, că „*deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, (...) prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare*”.

De asemenea, textul nu identifică nici elementele structurale din cuprinsul actelor normative la care se face referire și de la care se intenționează să se deroge și nici unitățile administrativ-teritoriale în al căror domeniu public ar urma a fi transferate bunurile imobile.

Referitor la soluția de trecere a respectivelor bunuri „în administrarea consiliilor locale sau consiliilor județene” semnalăm că, prin Decizia 1/2014, Curtea Constituțională a reținut că „*transmițând însuși dreptul de proprietate publică către unitatea administrativ-teritorială, statul nu poate constitui, în același timp și dreptul de administrare în favoarea autorităților administrației publice locale, întrucât nu mai este titularul dreptului de proprietate publică corespunzător, pe care tocmai l-a transmis*”.

3. La art.2, referitor la soluția potrivit căreia bunurile care fac obiectul trecerii din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, semnalăm că norma este susceptibilă a contraveni principiului constituțional al separației puterilor în stat, statuat de **art.1 alin.(4)** din

Legea fundamentală, prin aceea că **deleagă stabilirea unor elemente esențiale ale legii prin acte infralegale**.

Astfel, se constată, pe de o parte, că **art.1 alin.(2)** din **Legea apelor nr.107/1996** prevede că „*Apele fac parte din domeniul public al statului.*” iar **art.2 alin.(2)** din **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.107/2002** prevede că „*Administrația Națională «Apele Române» administrează bunurile din domeniul public al statului, de natura celor prevăzute la art.136 alin.(3) din Constituția României, republicată, bunurile proprietate publică prevăzute de Legea nr.213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu modificările și completările ulterioare, conform anexei nr.2, precum și patrimoniul propriu stabilit pe baza situațiilor financiare existente la sfârșitul lunii anterioare datei înregistrării ca instituție publică la organul fiscal competent.*” Bunurile de natura celor prevăzute la art.136 alin.(3) din Constituția României, republicată, și de Legea nr.213/1998, cu modificările ulterioare, aflate în administrarea exclusivă a Administrației Naționale "Apele Române" sunt prevăzute în Anexa nr.1 a respectivului act normativ și includ **apele cu potențialul lor valorificabil**, cu excepția resurselor acvatice vii și cele ce pot fi folosite în interes public, cu albiile lor minore, **malurile și cuvetele lacurilor**, cu bogățiile lor naturale, **plajele și marea teritorială, precum și alte bunuri aparținând patrimoniului public de interes național**, nominalizate în Hotărârea Guvernului nr.2.060/2004 pentru aprobarea inventarelor bunurilor din domeniul public al statului, cu completările ulterioare, anexa nr.13, p. 136-396.

Pe de altă parte, potrivit prevederilor **art.860 alin.(3)** din **Legea nr.287/2009** privind **Codul civil**, republicată, cu modificările ulterioare „*Bunurile care formează obiectul exclusiv al proprietății publice a statului sau a unităților administrativ-teritoriale potrivit unei legi organice nu pot fi trecute din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale sau invers decât ca urmare a modificării legii organice. În celelalte cazuri, trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale și invers se face în condițiile legii*”, iar potrivit prevederilor **art.136 alin.(3)** din **Constituția României**, republicată, „*Bogățiile de interes public ale subsolului, spațiul aerian, apele cu potențial energetic valorificabil, de interes național, plajele, marea teritorială, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, precum și alte bunuri stabilite de legea organică, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.*”

Prin urmare, așa cum a reținut Curtea Constituțională în Decizia nr.1/2014, *„dacă bunul aparține domeniului public potrivit unei declarații a legii, tot prin lege se poate face transferul interdomenial, respectiv între domeniul public al statului și cel al unei unități administrativ-teritoriale”*.

Mai mult decât atât, în considerentele **Deciziei nr.406/2016**, Curtea a reținut că *„în situația particulară a terenurilor ce fac obiect exclusiv al proprietății publice a statului sau a unităților administrativ-teritoriale singura posibilitate de transmitere a acestor bunuri din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale este aceea ut singuli, prin legea organică de modificare a legii organice prin care terenul a fost declarat obiect exclusiv al proprietății publice.”*.

Așadar, transferul bunurilor imobile vizate se poate face numai prin lege, iar individualizarea acestor bunuri **trebuie să se facă tot prin lege, fiind un element esențial al acesteia**, și nu prin Hotărâre a Guvernului – act cu forță juridică inferioară legii.

4. La art.3, având în vedere obiectul reglementării prevăzut la **art.1** și reflectat inclusiv în titlul propunerii legislative, respectiv trecerea unor bunuri imobile din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale sau consiliilor județene, dispozițiile acestui articol exced obiectului de reglementare, soluțiile prevăzute la art.1 și 2 neputând fi promovate.

În plus, lucrările la care se face referire în **alin.(1) al art.3** nu se regăsesc în enumerarea lucrărilor care se construiesc pe ape sau care au legătură cu apele conținută de **art.48 alin.(1) din Legea nr.107/1996**.

5. Referitor la art.4, acesta nu poate fi promovat întrucât are în vedere ipoteza reglementată la art.1, articol care, așa cum am arătat, nu poate fi reținut.

Având în vedere motivele expuse mai sus, propunerea legislativă nu poate fi promovată în redactarea propusă.


dr. Dragoș ILESCU

București

Nr. *298/3.05.2014.*

L. nr. 107/1996

M. Of. nr. 244/8 oct. 1996

Legea apelor

(contravențiile sunt actualizate prin H.G. nr. 948/1999 - M. Of. nr. 568/22 nov.1999)

- 1 modificări prin L. nr. 192/2001 M. Of. nr. 200/20 apr. 2001 *abrogă sintagma "aflate în afara cursurilor de apă" din art. 3 alin. (5), sintagma "sau amenajate" din art.5 alin.(3) și sintagma "piscicultura, pescuit" din art.33 alin.(1)*
- Lege privind resursele acvatice vii, pescuitul și acvacultura

Notă: conform art. II din L113/2005, "Dispozițiile Legii nr. 192/2001 privind resursele acvatice vii, pescuitul și acvacultura, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele aduse prin prezenta lege, modifică în mod corespunzător prevederile Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei "Delta Dunării", cu modificările și completările ulterioare."

- 2 modificări prin O.U.G. nr. 107/2002 M. Of. nr. 691/20 sep. 2002 *modifică art.81 alin.(3), art.84 alin.(3)*

Ordonanță de urgență privind înființarea Administrației Naționale "Apele Române"

aprobată cu modificări prin L. nr. 404/2003 M. Of. nr. 713/13 oct. 2003

- 3 modificări prin L. nr. 404/2003 M. Of. nr. 713/13 oct. 2003 *aprobă O.U.G. nr.107/2002 și modifică art. 81 alin. (3)*
- Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 107/2002 privind înființarea Administrației Naționale "Apele Române"

298

modifică art.1 alin. (2), art. 2 lit. f), art.3 alin. (1), art.4 alin. (1), art.5 alin. (1), (2) și (5), art.6 alin. (1), art.7 alin. (2) și (3), art.9 alin. (3) și (4), art.11 alin. (2), art.12, art.13, art.14 alin. (2) - (4), art.15 alin. (2) și (3), art.16 alin. (1) lit. d), f), g) și h), art.17 lit. d), art. 19 alin. (2), art.20 alin. (2), art.23 alin. (1), (2), (4), (5), (7) și (8), art.24 alin. (1), art.27, art.33 alin. (3) și (4), art.33 alin. (6), art.34 alin. (3), (4) și (6), art.35 alin. (5) și (6), art. 37 alin. (3), art.38, titlul secțiunii a 3-a de la cap. III, art.43 alin. (1), (2) și (3), art.44, art.45 alin. (1) și (3), art.46, art.47 alin. (1), art.47 alin. (2) lit. a), b), e) și i), art.47 alin. (6), art.47 alin. (7) lit. a) și c), art.47 alin. (9), art.49 alin. (1), art.50 alin. (1), art.51 alin. (2), art.52, art.53 alin. (4), art.54 alin. (1) lit.g), art.58 alin. (1) lit.d), art.62 alin. (3), art.63 alin. (1), (2) și (4), art.64, art.65, art.67 alin. (3), art.68 alin. (2), art.69, art.71 alin. (2), art.74 alin. (5), art.77 alin. (2), art.80 alin. (2), art.81 alin. (1), (3), (4) și (5), art.82 alin. (2), art.85, art.88, art.90, art.91, art.92, art.93, art.94, art.95, art.107 alin. (1) și (3), art.110; introduce alin. (1_1) și (6) la art.1, lit. i) - o) la art.2, art.2_1 - 2_8, art.5_1, alin. (3) - (6) la art.6, art.6_1, alin. (4) la art. 7, alin.(6) și (7) la art.10, alin. (3_1) la art.15, lit. a_1) și a_2) la art.17, alin. (3) - (6) la art. 20, alin. (9) la art.23, alin. (3) la art.24, alin. (4) la art. 26, alin. (1_1) - (1_5) la art. 35, alin. (3) la art. 36, alin. (4) la art. 37, alin. (1_1) - (1_9) la art. 43, lit. j) la art. 47 alin. (7), lit. l) - n) la art. 48 alin. (1), alin. (4) la art.49, alin. (1_1) la art.50, alin. (1_1) la art. 51, lit. h) la art. 54 alin. (1), alin. (6) la art. 55, lit. f) la art.56 alin. (1), alin. (5_1) la art. 77, alin. (1_1) - (1_3) la art. 80, alin. (3_1) la art. 81, alin. (4) la art.82, art.85_1 - 85_3, art.111_1 - 111_4; abrogă art. 33 alin. (5), art.47 alin. (7) lit.d), art.50 alin. (5), art.54 alin. (1) lit. b), art.61, art.80 alin. (3) și (4), art.83, art.84, art. 96 - 105, art.112; sintagmele: Ministerul Apelor, Pădurilor și Protecției Mediului, Regia Autonomă "Apele Române", Ministerul Transporturilor, Ministerul Turismului, Ministerul Sănătății se vor înlocui cu sintagmele: autoritatea publică centrală din domeniul apelor, Administrația Națională "Apele Române", autoritatea publică centrală din domeniul transporturilor, autoritatea publică centrală din domeniul turismului, respectiv autoritatea publică centrală din domeniul sănătății.

5 modificări prin L. nr. 112/2006 M. Of. nr. 413/12 mai 2006
Lege pentru modificarea și completarea Legii apelor nr. 107/1996

modifică art. 2_8, art. 28 alin. (1) lit. d), art. 33 alin. (2) și (4), art. 33 alin. (6), art. 49 alin. (2) și (4), art. 50 alin. (2), art. 54 alin. (2), art. 62 alin. (4), art. 69-72, art. 74 alin. (1), (3), (4) și (5), art. 75 alin. (1) și (3), art. 76 alin. (1) lit. d), art. 78 alin. (2), art. 85_2 lit. a), art. 87 pct. 5), 29) și 51), art. 88, art. 92 alin. (3) și (4), art. 93 alin. (1) și (3), art. 94, art. 95 alin. (1) și (3), art. 107 alin. (4), anexele nr. 1, 1_1, 2, și 3; introduce art. 2_9, lit. j) la art. 16 alin. (1), alin. (4_1) și (6_1) la art. 33, lit. d) la art. 43 alin. (1_1), alin. (1_10) la art. 43, alin. (4)-(6) la art. 43, alin. (1_1) la art. 54, lit. e), f) și g) la art. 76 alin. (1), pct. 54)-(61) la art. 87, alin. (2) la art. 91; abrogă art. 89; înlocuiește, în cuprinsul legii, sintagma "obiective de protecție a apelor și a mediului acvatic" cu sintagma "obiective de protecție a apelor și a ecosistemelor acvatice", sintagmele "Comisia centrală de apărare împotriva inundațiilor, fenomenelor meteorologice periculoase și accidentelor la construcțiile hidrotehnice" și "Comisia centrală" cu sintagma "Comitetul ministerial pentru situații de urgență"

6 completat prin O.U.G. nr. 12/2007 M. Of. nr. 153/2 mar. 2007
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative care transpun acquis-ul comunitar în domeniul protecției mediului
aprobată prin L. nr. 161/2007 M. Of. nr. 395/12 iun. 2007

introduce art. 44_1-44_3, mențiunea privind transpunerea normelor comunitare după art. 111_4

7 modificări prin L. nr. 161/2007 M. Of. nr. 395/12 iun. 2007
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 12/2007 pentru modificarea și completarea unor acte normative care transpun acquis-ul comunitar în domeniul protecției mediului

aprobă O.U.G. nr. 12/2007

8 modificări prin O.U.G. nr. 130/2007 M. Of. nr. 780/16 nov. 2007
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 17/1990 privind regimul juridic al apelor maritime interioare, al mării teritoriale, al zonei contigue și al zonei economice exclusive ale României
aprobată prin L. nr. 102/2008 M. Of. nr. 371/15 mai 2008

abrogă art. 92 alin. (2) lit. b) și c)

9 modificări prin L. nr. 102/2008 M. Of. nr. 371/15 mai 2008
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 130/2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 17/1990 privind regimul juridic al apelor maritime interioare, al mării teritoriale, al zonei contigue și al zonei economice exclusive ale României

aprobă O.U.G. nr. 130/2007

10 modificări prin O.U.G. nr. 3/2010 M. Of. nr. 114/19 feb. 2010
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii
apelor nr. 107/1996
aprobată cu modificări și L. nr. 146/2010 M. Of. nr. 497/19 iul. 2010
completări prin

modifică art. 2 lit. c), art. 2_1 alin. (1) partea introductivă și lit. a), b), e) și f), art. 2_2 alin. (3), art. 2_3 lit. a), art. 2_4, art. 2_5, art. 2_7 alin. (2), art. 2_8, art. 3 alin. (2), art. 5 alin. (1), art. 5_1, art. 6 alin. (1), (3), (4), (5) și (6), art. 6_1 alin. (2), art. 7 alin. (2) și (4), art. 16 alin. (2), art. 20 alin. (2), (3), (5) și (6), art. 29 alin. (1), art. 33 alin. (2) și (7), art. 34 alin. (2) și (4), art. 35 alin. (1_2), (1_4), (5) și (6), art. 40 alin. (1) partea introductivă și lit. b) și c), art. 42 alin. (2), art. 43 alin. (1), (1_1), (1_4)-(1_9) și (2), art. 44_2 alin. (2) lit. f), art. 45 alin. (1), art. 47 alin. (2) partea introductivă și lit. a)-g), art. 47 alin. (4), alin. (7) lit. a), b), f), g) și j), alin. (8) lit. a), b) și e), alin. (9), art. 48 alin. (1) lit. f), g), i) și l), art. 54 alin. (1) lit. g), art. 60, art. 62 alin. (2), art. 63 alin. (1), (2) și (4), art. 68 alin. (3), art. 74 alin. (1), art. 75 alin. (1) și (3), art. 78 alin. (2), art. 81 alin. (3), art. 82 alin. (1), art. 85, art. 87 pct. 1), 5), 6) și 31), art. 88 alin. (1) și (5), art. 90 lit. a), mențiunea privind transpunerea normelor comunitare, anexele nr. 1, 1_1, 1_2, 1_3, 1_4, 3, 4; introduce lit. g_1) la art. 2, art. 2_10-2_14, alin. (3_1) la art. 3, alin. (7) la art. 20, alin. (9) la art. 33, alin. (5_1) și (5_2) la art. 35, lit. d) la art. 43, lit. k) și l) la art. 47 alin. (7), alin. (3_1) la art. 49, alin. (2_1) la art. 53, lit. e) la art. 58 alin. (1), secțiunea 5_1 cu art. 76_1-76_11 la cap. III, după secț. a 5-a, alin. (3_2) la art. 81, pct. 62)-64) la art. 87, anexa nr. 7; abrogă art. 62 alin. (4), art. 71 alin. (4); înlocuiește, în tot cuprinsul legii, sintagma "obiective de protecție a apelor și a mediului acvatic/ecosistemelor acvatice" cu sintagma "obiective de mediu pentru corpurile de apă de suprafață și subterane", sintagma "direcții de apă" cu sintagma "administrații bazinale de apă", sintagma "derivații de debit" cu sintagma "derivații hidrotehnice", sintagma "nisipuri și pietrișuri" cu sintagma "agregate minerale"

11 modificări prin L. nr. 146/2010 M. Of. nr. 497/19 iul. 2010
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului
nr. 3/2010 pentru modificarea și completarea Legii apelor nr.
107/1996

aprobă cu modificări și completări O.U.G.
nr. 3/2010 și introduce alin. (6) la art. 53;
abrogă art. 78 alin. (2)

12 modificări prin O.U.G. nr. 64/2011 M. Of. nr. 461/30 iun. 2011
Ordonanță de urgență privind stocarea geologică a dioxidului
de carbon
aprobată cu modificări și L. nr. 114/2013 M. Of. nr. 243/26 apr. 2013
completări prin

modifică art. 20 alin. (7);
introduce alin. (6_1) la art. 20

- 13 modificări prin O.U.G. nr. 71/2011 M. Of. nr. 637/6 sep. 2011 *abrogă art. 88 alin. (3)-(5)*
Ordonanță de urgență pentru modificarea unor acte normative
în vederea eliminării prevederilor referitoare la acordarea de
stimulente pentru personalul din sectorul bugetar
aprobată prin L. nr. 17/2012 M. Of. nr. 20/10 ian. 2012
- 14 modificări prin L. nr. 187/2012 M. Of. nr. 757/12 nov. 2012 *la data de 1 februarie 2014, modifică art.*
Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind *88 alin. (1) lit. a), art. 92, art. 93, art. 95;*
Codul penal *introduce pct. 65) și 66) la art. 87;*
abrogă art. 94
- Decizia ICCJ nr. 4/2014 - M.Of. nr. 434/13 iun. 2014
- 15 modificări prin O.U.G. nr. 69/2013 M. Of. nr. 386/28 iun. 2013 *modifică art. 33 alin. (4) și (4_1), art. 85*
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii *alin. (2);*
apelor nr. 107/1996 *introduce alin. (3) la art. 85*
aprobată prin L. nr. 357/2013 M. Of. nr. 819/21 dec. 2013
- 16 modificări prin L. nr. 357/2013 M. Of. nr. 819/21 dec. 2013 *aprobă O.U.G. nr. 69/2013*
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului
nr. 69/2013 pentru modificarea și completarea Legii apelor nr.
107/1996
- 17 completat prin L. nr. 153/2014 M. Of. nr. 881/4 dec. 2014 *introduce alin. (4_1) la art. 50*
Lege pentru completarea art. 50 din Legea apelor nr. 107/1996
- 18 modificări prin L. nr. 196/2015 M. Of. nr. 522/14 iul. 2015 *modifică art. 2_1 alin. (1) lit. d), anexa nr.*
Lege pentru modificarea și completarea Legii apelor nr. *5;*
107/1996 *introduce lit. d) la art. 2_12*
- 19 modificări prin O.U.G. nr. 94/2016 M. Of. nr. 1005/14 dec. 2016 *modifică anexa;*
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii *introduce alin. (1) la art. 76*
apelor nr. 107/1996