



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 1241
DATA 1808 2017

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
141 / 27.08.2017

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii apelor nr. 107/1996*, inițiată de domnul deputat PSD Ioan Munteanu împreună cu un grup de parlamentari PSD (**Bp. 96/2017**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii apelor nr. 107/1996*, cu *modificările și completările ulterioare*, în sensul că pentru construcțiile de interes național, județean sau local care ocupă terenuri proprietate publică a statului reprezentând albie minoră, traversări de cursuri de apă, prize de captare, praguri de stabilizare a talvegului în zona traversărilor și lucrări de apărare a obiectivelor de interes public, dreptul de uz se exercită în mod gratuit, pe durata existenței obiectivelor, respectiv pentru construcțiile de interes privat care ocupă terenuri proprietate publică a statului albie minoră, dreptul de uz se obține în urma unei proceduri de concesionare.

De asemenea, se propune delegarea competenței în ceea ce privește concesionarea și închirierea bunurilor proprietate publică a statului prevăzute la art. 33 alin. (1) din *Legea nr. 107/1996*, Administrației Naționale „Apele Române”.

II. Observații

1. Potrivit prevederilor art. 136 alin. (4) din *Constituția României, republicată*, „*Bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii organice, ele pot fi date în administrarea regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică*”.

Astfel, apreciem că instituirea unui drept de uz asupra bunurilor proprietate publică încalcă prevederile fundamentale ale art. 136 alin. (4) din *Constituția României*, având în vedere că din analiza respectivelor prevederi rezultă, în mod vădit, faptul că pentru bunurile respective se poate institui doar dreptul de administrare în favoarea regiilor autonome ori instituțiilor publice, precum și dreptul de folosință gratuită în favoarea instituțiilor de utilitate publică sau pot fi concesionate ori închiriate, nicidecum, aceste bunuri nu ar putea face obiectul constituirii unui drept de uz.

2. Apreciam că nu este clar ce se înțelege prin „*construcțiile de interes public național, județean sau local*” sau prin „*construcțiile de interes privat*” care ocupă terenuri proprietate publică a statului, în sensul *Legii nr. 107/1996* asupra căreia se intervine legislativ.

Menționăm că nu sunt clare atât modalitatea de stabilire a exercitării dreptului de uz prin actele de reglementare de gospodărie a apelor [art. 29 alin. (1¹)], cât și condițiile în care se acordă dreptul de uz pentru construcțiile de interes privat în urma procedurii de concesionare [art. 29 alin. (1²)], precum și în favoarea cui se instituie respectivul drept de uz, astfel cum se preconizează în inițiativa legislativă.

În acest sens, semnalăm faptul că dreptul de uz este un drept real specific proprietății private iar nu proprietății publice cum rezultă din textul propus, acest drept real fiind reglementat în mod expres în *Legea nr. 287/2009 privind Codul Civil, republicată, cu modificările ulterioare*.

Astfel, potrivit art. 749 *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil*, dreptul de uz reprezintă „*dreptul unei persoane de a folosi lucrul altuia și de a-i culege fructele naturale și industriale numai pentru nevoile proprii și ale familiei sale*.”

În plus, semnalăm că prin „*acte de reglementare de gospodărire a apelor*” în sensul *Legii nr. 107/1996*, s-ar înțelege că acestea sunt cel puțin avizele, acordurile sau autorizațiile din domeniul apelor, astfel încât nu se înțelege intenția de a se reglementa prin aceste acte, modalitatea de exercitare a dreptului de uz. [a se vedea pct. 17 din Anexa nr. 1 - *Definirea termenilor*

utilizați la *Legea nr. 107/1996*; art. 18 alin. (2) lit. a) din *Ordinul ministrului mediului și gospodăririi apelor nr. 662/2006*].

3. Referitor la soluția menționată la art. 29 alin. (1)², prin care se propune ca „*pentru construcțiile de interes privat care ocupă terenuri proprietate publică a statului reprezentând albie minoră*”, dreptul de uz să se obțină în urma unei proceduri de concesiune în condițiile art. 33 alin. (1) din *Legea nr. 107/1996*, apreciem că pe lângă necesitatea clarificării regimului juridic al construcțiilor respective, în cauză trebuie să se țină seama și de reglementările legale în materia concesiunii bunurilor proprietate publică (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 54/2006*¹ și *Legea nr. 100/2016*²)

Totodată, se impunea și corelarea măsurii respective cu prevederile *Legii nr. 107/1996* referitoare la protecția albiilor minore, a malurilor și a lucrărilor de gospodărire a apelor (art. 39-42 din lege), potrivit cărora „*În scopul asigurării protecției albiilor, malurilor, construcțiilor hidrotehnice și îmbunătățirii regimului de curgere al apelor, se instituie zone de protecție pentru: a) albia minoră a cursurilor de apă; (...)*”

De altfel, chiar art.³ 33 alin. (1) din *Legea nr. 107/1996*, la care se face trimitere în textul propus, prevede în mod expres faptul că în ceea ce privește concesiunea sau închirierea unor părți din domeniul apelor, pentru exploatarea apelor de suprafață sau subterane se efectuează cu respectarea prevederilor legale în materie.

4. Semnalăm că inițiativa legislativă creează premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la *principiul constituțional al legalității* consacrat de prevederile art. 1 alin. (5) din *Constituția României*.

Principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a *Curții Europene a Drepturilor Omului*, care în argumentele sale a stabilit că legea trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se și previzibilitatea⁴.

¹ privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică, cu modificările ulterioare;

² privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii;

³ (1) Autoritatea publică centrală din domeniul apelor poate concesiuna sau închiria parte din domeniul public al apelor, pentru exploatarea apelor de suprafață sau subterane, cu excepția apelor geotermale, a materialelor din acestea și din maluri, precum și pentru valorificarea vegetației din albiile minore și de pe maluri, folosirea energiei apelor, exploatarea luciului de apă pentru agrement ori sporturi nautice, ca și pentru alte activități, cu respectarea prevederilor legale.

⁴ Curtea Constituțională a statuat în Decizia nr. 1360/2010 că: „Principiul legalității presupune, de asemenea, existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea din 5 ianuarie 2000 în Cauza *Beyeler contra Italiei*, Hotărârea din 23 noiembrie 2000 în Cauza *Ex-Regele Greciei și alții contra Greciei*, Hotărârea din 8 iulie 2008 în Cauza *Fener Rum Patrikligi contra Turciei*)”;

Totodată, menționăm că inițiativa legislativă ar fi trebuit să se realizeze în limitele și în concordanță cu legea fundamentală a țării, să se integreze organic în sistemul legislației, sens în care dispozițiile acesteia ar fi trebuit corelate cu prevederile actelor normative cu care se află în conexiune, în principal cu cele cuprinse în *Legea nr. 287/2009 privind Codul Civil* și în *Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare*, având în vedere că o normă este considerată a răspunde exigențelor constituționale și legale doar atunci când aceasta este clară, precisă și predictibilă, oferind destinatarilor posibilitatea adaptării corespunzătoare a conduitei.

5. Din punct de vedere al tehnicii legislative, precizăm faptul că inițiativa legislativă nu respectă cerințele impuse de normele prevăzute de *Legea nr. 24/2000*⁵, referitoare la conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectului de act normativ, acesta necuprinzând, în opinia noastră, suficiente argumente viabile de natură să justifice intervenția legislativă, în condițiile art. 6 și 31 din această lege.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Mihail TUDOSE

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului

⁵ privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare