



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind trecerea unor imobile din proprietatea privată sau publică, după caz, a statului în proprietatea publică a județului Bihor și în administrarea Consiliului județean Bihor

Analizând propunerea legislativă privind trecerea unor imobile din proprietatea privată sau publică, după caz, a statului în proprietatea publică a județului Bihor și în administrarea Consiliului județean Bihor (b392/8.07.2020), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/2839/14.07.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D757 din 14.07.2020

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 aprobarea trecerii unor imobile din proprietatea privată sau publică, după caz, a statului în proprietatea publică a județului Bihor și în administrarea Consiliului județean Bihor. Intervenția legislativă este argumentată în Expunerea de motive prin faptul că *„în prezent, bunurile vizate sunt într-o stare deplorabilă, clădirile în cea mai mare parte sunt nefolosite și în stare avansată de degradare, iar terenurile neîngrijite, stare ce denotă un vădit interes din partea autorităților în administrarea cărora se află”*.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

Menționăm că, prin avizul său, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor propuse.

2. Precizăm că, potrivit art.292 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 *„Trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se face la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local al comunei, al orașului sau al municipiului, după caz, prin hotărâre a Guvernului, inițiată de autoritățile prevăzute la art.287 lit.a), care au în administrare bunul respectiv, dacă prin lege nu se dispune altfel.”*

Referitor la modalitatea de reglementare a transferului interdomenial care face obiectul prezentei propuneri legislative, raportat la prevederile art.860 alin.(3) teza I din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, menționăm că nu a fost identificată o lege organică prin care imobilele care se preconizează a fi transmise să fi fost declarate **obiect exclusiv al proprietății publice a statului**.

Semnalăm că în art.286 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, se stipulează: *„Domeniul public al statului este alcătuit din bunurile prevăzute la art.136 alin.(3) din Constituție, din cele prevăzute în anexa nr.2, precum și din alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public național”*.

Bunurile imobile supuse transferului din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale în domeniul public al județului Bihor sunt menționate generic în anexa nr.2 pct.30 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, potrivit căruia domeniul public al statului este alcătuit din următoarele bunuri: *„30. terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea (...) ministerele și celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale și instituțiile publice subordonate acestora (...)”*.

Întrucât terenurile și clădirile respective nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, **bunurile imobile vizate de prezenta propunere legislativă ar trebui transmise prin hotărâre a Guvernului, la cererea Consiliului județean Bihor**, fiind aplicabile dispozițiile art.860

alin.(3) teza a II-a din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, potrivit cărora transmiterea imobilului în cauză se face „în condițiile legii”, *recte* în condițiile art.292 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019, cu modificările și completările ulterioare. Conform acestui alineat, **„Trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se face la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local al comunei, al orașului sau al municipiului, după caz, prin hotărâre a Guvernului, (...)”**.

Precizăm că, în cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare nu se regăsesc suficiente elemente din care să reiasă în mod clar faptul că autoritatea județeană în cauză și-a manifestat acordul, printr-o cerere în acest sens, cu privire la transferul în patrimoniul acesteia a bunului care fac obiectul prezentei propuneri legislative.

Astfel cum este subliniat în jurisprudența constituțională, arhitectura proprietății publice neexclusive se întemeiază pe dispozițiile art.102 alin. (1) teza finală și ale art.120 alin. (1) din Constituție. În considerentele Deciziei nr.384/2019, Curtea Constituțională a reținut că: **„Și în situația trecerii bunurilor din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, cu excepția celor care fac obiect exclusiv al proprietății publice, aceasta nu se poate face prin efectul legii, ci, (...) unitățile administrativ-teritoriale trebuie să facă o cerere în acest sens, adică să-și exprime acordul, acestea fiind obligate să justifice temeinic pentru fiecare caz, în note explicative anexate la inventar, creșterea sau diminuarea patrimoniului, potrivit art.14 alin.(4) din Ordonanța Guvernului nr.53/2002 privind Statutul-cadru al unității administrativ-teritoriale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.633 din 27 august 2002”**. În aceeași decizie, Curtea reține că inexistența acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul bunurilor în patrimoniul acestora, inclusiv al celor din domeniul public reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art.120 alin. (1) din Constituție.

3. În ceea ce privește ipoteza transmiterii dreptului de administrare, semnalăm că, potrivit art.136 alin.(4) din Constituție: **„Bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii**

organice, ele pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică”, iar potrivit art.867 din Codul civil: „(1) **Dreptul de administrare se constituie prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean sau, după caz, a consiliului local;** (2) Autoritățile prevăzute la alin.(1) controlează modul de exercitare a dreptului de administrare”.

În jurisprudența sa¹, Curtea Constituțională a statuat că „**transferul din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, și în administrarea consiliilor județene, respectiv a Consiliului General al Municipiului București, nu poate echivala cu operațiunea juridică de constituire a dreptului real de administrare, dat fiind faptul că unitățile administrativ-teritoriale nu pot avea calitatea de subiecte ale dreptului de administrare, întrucât ele sunt chiar titularele dreptului de proprietate publică. Mai mult, transmitând 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**”.

Aceste considerente jurisprudențiale sunt aplicabile și soluției legislative preconizate, astfel încât statul nu poate constitui simultan și un drept de administrare pentru Consiliul județean Bihor, întrucât, după transmitere, nu mai este proprietarul bunurilor respective. În consecință, **un drept de administrare** asupra unor bunuri imobile ce se vor afla, după transfer, în domeniul public al județului Bihor, va trebui constituit potrivit dispozițiilor art.867 alin.(1) din Codul civil, prin hotărâre a Consiliului județean Bihor.

Pentru aceste motive, soluția legislativă preconizată este susceptibilă a contraveni dispozițiilor art.136 alin.(4) din Legea fundamentală, ce consacră la nivel constituțional modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică.

4. Referitor la bunurile imobile care fac obiectul transferului interdomenial prin prezentul proiect, precizăm că **anexa nu cuprinde suficiente elemente de individualizare a bunului imobil** propus a fi

¹ Decizia nr.1/2014 și Decizia nr.384/2019.

transferat, precum informații privind suprafața terenului, numărul cadastral prin care acesta se identifică, numărul cărții/cărților funciare în care este înscris, nefiind în acord cu jurisprudența Curții Constituționale referitoare la respectarea principiului securității raporturilor juridice consacrat de **art.1 alin.(5) din Constituția României**, republicată, referitor 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.*”

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 786 / 7.08. 2020.

Ordonanță de urgență privind Codul administrativ

Notă: Denumirea "secretarul unității administrativ-teritoriale" se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al unității administrativ-teritoriale". Denumirea "secretarul unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale" se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale". Denumirea "secretarul comunei, orașului, municipiului, județului", după caz, se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al comunei, al orașului, al municipiului, al județului", după caz.

- 1 completat prin O.U.G. nr. 63/2019 M. Of. nr. 745/12 sep. 2019 *introduce lit. c_1) la art. 61 alin. (2)*
Ordonanță de urgență pentru completarea art. 61 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ
- 2 modificări prin O.U.G. nr. 1/2020 M. Of. nr. 11/9 ian. 2020 *prevederile art. 210 se suspendă până la 1 ianuarie 2021*
Ordonanță de urgență privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative
- 3 modificări prin O.U.G. nr. 44/2020 M. Of. nr. 297/8 apr. 2020 *modifică art. 151 alin. (3)*
Ordonanță de urgență privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ
- 4 modificări prin O.U.G. nr. 61/2020 M. Of. nr. 381/12 mai 2020 *modifică art. 134 alin. (5) lit. a), art. 137 alin. (1), art. 141 alin. (1) și art. 180 alin. (1);
introduce lit. a_1) și a_2) la art. 134 alin. (5)*
Ordonanță de urgență privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ
- 5 modificări prin D.C.C. nr. 240/2020 M. Of. nr. 504/12 iun. 2020 *admite obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016—2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020*
Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020
- 6 modificări prin L. nr. 84/2020 M. Of. nr. 520/17 iun. 2020 *modifică art. 151 alin. (3)*
Lege privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale și pentru modificarea art. 151 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ

II
10
7
11
12

L. nr. 287/2009

M. Of. nr. 511/24 iul. 2009

Lege privind Codul civil

(v. D.I.C.C.J. nr. 4/2013 - M. Of. nr. 226/19 apr. 2013 (art. 396 - 404); D.I.C.C.J. nr. 1/2014 - M. Of. nr. 283/17 apr. 2014; D.I.C.C.J. nr. 2/2014 - M. Of. nr. 411/3 iun. 2014; Decizia I.C.C.J. nr. 12/2015 - M. Of. nr. 678/7 sep. 2015 (art. 1279 alin. (3) teza I și art. 1669 alin. (1))

¹ republicare cu
renumerotare

M. Of. nr. 505/15 iul. 2011

Lege privind Codul civil

² modificări prin

L. nr. 60/2012

M. Of. nr. 255/17 apr. 2012

modifică art. 658

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2011 pentru reglementarea unor măsuri necesare intrării în vigoare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil

³ rectificare

M. Of. nr. 246/29 apr. 2013

rectifică art. 297 alin. (2) teza a doua

RECTIFICARE

⁴ modificări prin

L. nr. 138/2014

M. Of. nr. 753/16 oct. 2014

modifică art. 1112, art. 2445 alin. (1), art. 2504 alin. (1)

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe

⁵ modificări prin

O.U.G. nr. 1/2016

M. Of. nr. 85/4 feb. 2016

modifică art. 2445 alin. (1)

Ordonanță de urgență pentru modificarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și a unor acte normative conexe

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 17/2017

M. Of. nr. 196/21 mar. 2017

⁶ modificări prin

L. nr. 17/2017

M. Of. nr. 196/21 mar. 2017

modifică art. 2445 alin. (1)

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2016 pentru modificarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și a unor acte normative conexe

⁷ admisă excepție de neconst. prin

D.C.C. nr. 534/2018

M. Of. nr. 842/3 oct. 2018

art. 277 alin. (2) și (4) sunt constituționale în măsura în care permit acordarea dreptului de ședere pe teritoriul statului român, în condițiile stipulate de dreptul european, soților- cetățeni ai statelor membre ale Uniunii Europene și/sau cetățeni ai statelor terțe - din căsătoriile dintre persoane de același sex, încheiate sau contractate într-un stat membru al Uniunii Europene

Decizia nr. 534 din 18 iulie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 277 alin. (2) și (4) din Codul civil