



Biroul permanent al Senatului

Bp. 603 / 8.02.2022

Biroul permanent al Senatului

L. 82 / 24.02.2022

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru abrogarea alineatului (6¹) al articolului 42 din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr.51/2006, precum și pentru abrogarea alineatului (17) al articolului 31 din Legea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr.241/2006

Analizând propunerea legislativă pentru abrogarea alineatului (6¹) al articolului 42 din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr.51/2006, precum și pentru abrogarea alineatului (17) al articolului 31 din Legea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr.241/2006 (b603/21.12.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/259/18.01.2022 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D33 din 19.01.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează negativ propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect abrogarea alin.(6¹) al art.42 din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr.51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și abrogarea alin.(17) al art.31 din Legea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr.241/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul ca facturile emise pentru serviciile de utilități publice să nu mai constituie titluri executorii.

Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, prima Cameră sesizată fiind Senatul, în conformitate cu dispozițiile art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată.

Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Menționăm că, potrivit prevederilor art.7 alin.(3¹) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”*.

Evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

3. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, nu sunt clar prezentate cerințele care reclamă intervenția normativă, și nici principiile de bază și evidențierea implicațiilor pe care reglementarea propusă le are asupra legislației în vigoare. Totodată, nu este prezentat impactul asupra sistemului juridic și nici impactul socio-economic, cuprinzând efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor.

În acest sens, precizăm că, prin adoptarea soluțiilor legislative în redactarea preconizată, pot fi generate numeroase litigii în instanță cu privire la neplata facturilor emise pentru serviciile comunitare de utilități publice, respectiv a facturilor individuale pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare, care ar putea încărca excesiv activitatea instanțelor de judecată. Totodată, activitatea furnizorilor de astfel de servicii poate fi afectată, acțiunile în instanță cu privire la neplata facturilor fiind de durată.

Cu privire la problematica lipsei de fundamentare temeinică a actelor normative, Curtea Constituțională a statuat în Decizia nr.139/2019 că: *„În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...) Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de*

fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art.1 alin.(5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative”.

Prin aceeași Decizie, Curtea Constituțională a mai arătat că „Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. (...) Astfel fiind, Curtea reține că lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art.1 alin.(3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății, în sensul argumentelor anterior prezentate”.

4. Referitor la soluțiile avansate de inițiatori, menționăm că, prin **Decizia nr.188/2017**, Curtea Constituțională a reținut că „potrivit art.638 alin.(1) pct.4 din Codul de procedură civilă, „Sunt, de asemenea, titluri executorii și pot fi puse în executare silită: [...] titlurile de credit sau **alte înscrisuri cărora legea le recunoaște putere executorie.**” Această categorie de „alte titluri executorii” este una mai largă și cuprinde și acele înscrisuri cărora legea le recunoaște putere executorie. În cazul acestora din urmă, Curtea observă că **textul nu distinge nici după emitenții sau beneficiarii înscrisurilor, nici după cum sunt înscrisuri autentice sau sub semnătură privată și nici după cum sunt înscrisuri pe suport informatic, pe suport electronic sau pe suport de hârtie. Prin urmare, aplicând principiul ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus**, Curtea reține că, în privința acestor din urmă înscrisuri, pentru a fi titluri executorii, **este necesar și suficient ca legea să le recunoască putere executorie sau, mai exact, să prevadă că pot fi puse în executare silită. În acest context, Curtea constată că prevederile art.31 alin.(17) din Legea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr.241/2006, republicată, care prevăd că „Factura individuală pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare constituie titlu executoriu”, se încadrează în categoria prevăzută de Codul de procedură civilă ca fiind „alte titluri executorii” și cărora legea le recunoaște putere executorie”.**

Totodată, prin **Decizia nr.603/2020**, Curtea Constituțională a statuat cu referire la caracterul de titlu executoriu al facturii de utilități că „nu pot fi reținute criticile formulate de autoarea prezentei

excepții, caracterul de titlu executoriu al facturii de utilități nefiind de natură să contravină dreptului la apărare și dreptului la un proces echitabil și neaducând atingere prerogativelor instanțelor judecătorești conferite acestora prin lege în ceea ce privește procedura executării silite”.

Ca atare, apreciem că nu se poate reține o încălcare a principiului egalității armelor, așa cum se afirmă în Expunerea de motive, având în vedere că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, de exemplu, **Decizia nr.278/2017**, „*principiul egalității armelor constituie o garanție a dreptului la un proces echitabil*”. Or, prin Decizia nr.603/2020, Curtea Constituțională a stabilit că dreptul la un proces echitabil nu este încălcat prin stabilirea caracterului de titlu executoriu al facturii, soluție ce presupune că nu este încălcată nici garanția acestui principiu, constând în asigurarea egalității armelor.

Mai mult, menționăm că, în **Decizia nr.188/2017**, instanța de contencios constituțional „[...] subliniază că, în situația în care utilizatorii debitori nu recunosc sumele datorate/cuprinse în factura care constituie titlu executoriu, aceștia pot contesta aceste sume, în condițiile legii, fiind respectat, astfel, liberul acces la justiție și dreptul la apărare”.

Totodată, în aceeași decizie, Curtea arată că „*Legiuitorul a optat pentru o atare soluție legislativă având în vedere domeniul specific al serviciilor publice, pentru a se putea asigura recuperarea cu celeritate a contravalorii serviciilor furnizare, împrejurare față de care se poate asigura și continuitatea acestora*”.

Față de cele arătate mai sus, apreciem că este necesară reconsiderarea soluției preconizate prin prezenta propunere legislativă.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr.106/7.02.2022

M. Of. nr. 254/21 mar. 2006

¹ republicare cu renumerotare

Legea serviciilor comunitare de utilități publice

introduce alin. (5)-(7) la art. 11

aprobată cu modificări prin L. nr. 265/2015

M. Of. nr. 836/9 nov. 2015

aprobă cu modificări O.U.G. nr. 68/2014

modifică art. 5 alin. (2) și art. 10 alin. (8)

modifică art. 2 lit. e) și f), art. 3 alin. (4), art. 8 alin. (3) lit. d), art. 9 alin. (2) partea introductivă, art. 10 alin. (4), art. 23 alin. (1) lit. a), art. 24 alin. (1) lit. b), art. 24 alin. (2), art. 28 alin. (2), (5) și (6), art. 29, art. 30 alin. (1), art. 32 alin. (3), art. 33 alin. (1) și (6), art. 38 alin. (1) lit. a), art. 38 alin. (2), (4) și (6), art. 40 partea introductivă și lit. a), b) și d), art. 47 alin. (4) lit. c), art. 49 alin. (3), art. 51 alin. (4) ș. art. 52;

aprobată cu modificări prin L. nr. 174/2017

M. Of. nr. 571/18 iul. 2017

introduce alin. (2_1) și (2_2) la art. 28 și lit. c 1) la art. 47 alin. (4);

abrogă art. 31, art. 33 alin. (5), art. 35 alin. (1), art. 38 alin. (3), (5) și (7) și art. 39

modifică art. 1 alin. (2) lit. d), art. 1 alin. (2, lit. h), art. 1 alin. (3), art. 1 alin. (4) partea introductivă, art. 1 alin. (4) lit. h - j) și l), art. 2 lit. a), art. 2 lit. e), g), h), j), k) o)-r), art. 3 alin. (1) și (3), art. 4 alin. (1), art. 5, art. 6 partea introductivă, art. 7 alin. (1) partea introductivă, art. 7 alin. (1) lit. b) - d), art. 7 alin. (2) partea introductivă, art. 7 alin. (2) lit. a) și c), art. 8 alin. (1), art. 8 alin. (3) partea introductivă, art. 8 alin. (3) lit. c), art. 8 alin. (3) lit. e), g), j) și k), art. 9 alin. (1) partea introductivă, art. 9 alin. (1) lit. a) și h), art. 9 alin. (2) lit. g), art. 10 alin. (1), (4) și (5), art. 11 alin. (4) lit. g), art. 12 lit. e), art. 13 alin. (2) lit. a), art. 13 alin. (2) lit. h), art. 13 alin. (5), art. 14 alin. (1), art. 15, art. 16 alin. (1), art. 17, art. 18 alin. (1), art. 19 alin. (3) și (4), art. 20 alin. (1) lit. a), art. 20 alin. (1) lit. e), art. 20 alin. (1) lit. o) și p), art. 21 alin. (1) partea introductivă, art. 21 alin. (1) lit. c), art. 21 alin. (2), art. 22 alin. (1), art. 22 alin. (3) și (5), art. 23 alin. (1) lit. b), art. 23 alin. (2), art. 24 alin. (1) partea introductivă, art. 24 alin. (1) lit. a), art. 25 alin. (5), art. 27, art. 28 alin. (3) și (4), art. 29 alin. (10) și (11), art. 30 alin. (1), (2) și (5), art. 33 alin. (2), (3) și (7), art. 36 alin. (4), art. 37 alin. (1), art. 38 alin. (1) lit. a) și b), art. 38 alin. (2), art. 40 lit. c), art. 41 alin. (2) lit. b), art. 42 alin. (1) partea introductivă, art. 42 alin. (1) lit. a) și c), art. 42 alin. (3) și (4), art. 42 alin. (6) partea introductivă, art. 42 alin. (7) și (9), art. 43 alin. (1), art. 43 alin. (2) partea introductivă și lit. d), art. 43 alin. (4) - (8), art. 44 alin. (2) lit. d), art. 47 alin. (1) lit. b), art. 47 alin. (4) lit. d), art. 47 alin. (4) lit. e) și f), art. 48 alin. (1), art. 51 alin. (1), art. 52;

introduce lit. t) - w) la art. 2, lit. d_1) și d_2) la art. 8 alin. (3), lit. h) la art. 9 alin. (2), alin. (5_1) la art. 10, , alin. (11) la art. 10, lit. a_1) la art. 11 alin. (4), alin. (1_1) la art. 14, lit. h_1) la art. 20 alin. (1), lit. f) la art. 21 alin. (1), alin. (5) și (6) la art. 21, alin. (1_1) la art. 22, alin. (12) și (14) la art. 29, alin. (6_1) la art. 42, alin. (2_1) la art. 44, art. 46_1, lit. d) la art. 47 alin. (2), lit. f) la art. 47 alin. (3), lit. d_1) la art. 47 alin. (4), alin. (4_1) la art. 51, art. 52_1;

abrogă art. 1 alin. (2) lit. g), art. 2 lit. c), art. 8 alin. (4), art. 11 alin. (5) - (7), art. 13 alin. (2) lit. b), c), d) și g), art. 20 alin. (1), lit. c) și d), art. 20 alin. (1) lit. j) m) și n), art. 21 alin. (1) lit. d) și e), art. 29 alin. (3), art. 36 alin. (1), art. 44 alin. (2) lit. f), art. 46, art. 47 alin. (4) lit. i), art. 50 alin. (1), (2) și (4);

în tot cuprinsul legii, sintagma „asociație de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice” se înlocuiește cu sintagma „asociație de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice”, iar sintagma „comunitate locală” se înlocuiește cu sintagma „colectivitate locală”

⁷ modificări prin	L. nr. 174/2017 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 58/2016 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra domeniului achizițiilor publice	M. Of. nr. 571/18 iul. 2017	<i>aprobă O.U.G. 58/2016 cu modificarea: la art. II pct. 27, art. 52 se abrogă</i>
⁸ modificări prin	O.U.G. nr. 111/2017 Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 aprobată prin L. nr. 152/2018	M. Of. nr. 1035/28 dec. 2017 M. Of. nr. 538/28 iun. 2018	<i>modifică art. 10 alin. (3) și (5); introduce alin. (3_1) la art. 10; abrogă art. 12 lit. e), art. 30 alin. (2), art. 32 alin. (4)</i>
⁹ modificări prin	L. nr. 131/2018 Lege pentru modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006	M. Of. nr. 500/19 iun. 2018	<i>modifică art. 5 alin. (10) partea introductivă și lit. a), art. 13 alin. (4), art. 38 alin. (1) lit. b), art. 42 alin. (1) partea introductivă și art. 51 alin. (2); introduce lit. f_1) la art. 1 alin. (2), alin. (13) - (15) la art. 5 și alin. (1_1) la art. 42</i>
¹⁰ modificări prin	L. nr. 152/2018 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2017 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006	M. Of. nr. 538/28 iun. 2018	<i>aprobă O.U.G. nr. 111/2017</i>
¹¹ modificări prin	O.U.G. nr. 114/2018 Ordonanță de urgență privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene	M. Of. nr. 1116/29 dec. 2018	<i>modifică art. 47 alin. (2) partea introductivă, art. 47 alin. (3) partea introductivă; introduce alin. (12) - (15) la art. 10, alin. (4_1) la art. 47</i>
Prevederile capitolului IV se aplică începând cu data de 1 ianuarie 2019.			
¹² modificări prin	O.U.G. nr. 53/2019 Ordonanță de urgență privind aprobarea Programului multianual de finanțare a investițiilor pentru modernizarea, reabilitarea, rețehnologizarea și extinderea sau înființarea sistemelor de alimentare centralizată cu energie termică a localităților și pentru modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006	M. Of. nr. 548/3 iul. 2019	<i>modifică art. 42 alin. (11); introduce alin. (5) la art. 36; abrogă art. 36 alin. (3) lit. a)</i>

¹³ completat prin O.U.G. nr. 172/2020 M. Of. nr. 951/15 oct. 2020 *introduce lit. b_1) la art. 1 alin. (2)*

Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobarea unor măsuri privind proiectele de mediu cu finanțare din fonduri externe nerambursabile, precum și pentru reglementarea serviciului public inteligent alternativ pentru procesarea apelor uzate din cadrul unităților administrativ-teritoriale

aprobată cu modificări prin L. nr. 121/2021 M. Of. nr. 473/6 mai 2021

¹⁴ modificări prin L. nr. 121/2021 M. Of. nr. 473/6 mai 2021 *modifică art. 1 alin. (2) lit. b_1)*

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 172/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobarea unor măsuri privind proiectele de mediu cu finanțare din fonduri externe nerambursabile, precum și pentru reglementarea serviciului public inteligent alternativ pentru procesarea apelor uzate urbane