



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind darea în administrare a unor suprafețe de teren*, inițiată de domnul deputat PSD Eugen Neață împreună cu un grup de parlamentari PSD, Minorități Naționale (Bp. 222/2022).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare darea în administrarea sau folosința unităților administrativ-teritoriale a terenurilor aflate în proprietatea publică a statului și în administrarea Ministerului Energiei și/sau Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor aflate pe cursurile râurilor, în jurul hidrocentralelor și pe coronamentul amenajărilor hidroenergetice, în vederea construirii pistelor de agrement pentru biciclete și circulație pietonală.

II. Observații

1. Observăm că norma de la art. 1 din propunerea legislativă face o referire generică la terenuri, fără a le individualiza, fără a furniza o anexă care să prezinte în concret fiecare bun vizat de operațiunea preconizată,

acestea fiind nominalizate doar prin referirea la titularul dreptului de administrare și date generale de localizare – aflate pe cursurile râurilor, în jurul hidrocentralelor și pe coronamentul amenajărilor hidroenergetice.

Prin *Decizia nr. 1/2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică*, s-a reținut că o individualizare și identificare deficitară a bunurilor vizate de operațiunea juridică sunt de natură să contravină principiului securității raporturilor juridice, în componenta sa referitoare la claritatea, precizia și previzibilitatea legii, prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă, ceea ce determină afectarea regimului juridic de proprietate publică.

2. Operațiunea juridică preconizată prin inițiativa legislativă este darea în administrare sau folosință a unor bunuri aflate în proprietatea publică a statului în favoarea UAT-urilor.

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*”.

Raportat la conținutul propunerii legislative, observăm că se urmărește păstrarea dreptului de proprietate publică și transferarea administrării unor bunuri către UAT-uri.

Or, această măsură legislativă nu este compatibilă cu regimul juridic al dreptului real de administrare, corespunzător dreptului de proprietate publică, care, în temeiul art. 297 și art. 299 din *Codul administrativ*, impune constituirea acestuia prin acte juridice de drept administrativ, în cadrul unor raporturi de subordonare, care nu există între Guvern, în calitate de administrator general al bunurilor aparținând domeniului public al statului, pe de o parte, și UAT-uri, pe de altă parte.

Din această perspectivă, se creează premisele unor vicii de neconstituționalitate în raport de art. 136 alin. (4) din *Constituție*.

3. Referitor la dreptul de administrare în materia apelor arătăm că sunt incidente cele reținute de Curtea Constituțională în *Decizia nr. 708/2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 42/2010 privind darea în administrarea autorităților administrației publice locale a unor bunuri aflate în domeniul public al statului*.

Astfel, în cuprinsul deciziei s-au analizat prevederile legale ce se regăseau în *Legea nr. 42/2010* referitoare la dreptul de administrare al malurilor și cuvetelor lacurilor aparținând domeniului public al statului. Astfel, s-a reținut că: „reglementarea-cadru în materia apelor - bunuri aflate în proprietatea publică a statului - este reprezentată de *Legea apelor nr. 107/1996*, lege cu caracter organic, în vigoare la data adoptării *Legii nr. 42/2010*. În privința dreptului de administrare, *Legea nr. 107/1996* cuprinde reguli distincte de cele stabilite, ulterior, prin *Legea nr. 213/1998*. În acest context normativ, Curtea constată că normele cuprinse în *Legea nr. 42/2010* referitoare la darea în administrare a unor suprafețe din cuveta lacului Siutghiol, inclusiv luciul de apă aferent, particularizează regulile instituite prin *Legea nr. 107/1996* la domeniul specific al administrării malurilor și cuvetelor lacurilor aparținând domeniului public al statului. Această particularizare nu reprezintă, însă, o simplă traducere a regulilor generale la domeniul menționat, ci, prin *Legea nr. 42/2010*, se instituie reguli noi, derogatorii de la cele stabilite prin reglementarea-cadru, sub aspectul dreptului de administrare a unor bunuri proprietate publică a statului (suprafețe din cuveta lacului Siutghiol, inclusiv luciul de apă aferent), așadar într-un domeniu rezervat, potrivit art. 136 alin. (4) din Constituție, legii organice. În plus, Curtea reiterează, în acord cu jurisprudența sa, că ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice (a se vedea, spre exemplu *Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 526 din 15 iulie 2015, paragraful 29) (...) Curtea observă însă că *Legea nr. 42/2010*, supusă controlului de constituționalitate, are caracter ordinar, astfel cum rezultă din mențiunea finală a acesteia, care atestă că „Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată“. Așadar, în cauza de față, Curtea constată că aplicarea la domeniul dării în administrare a unor

bunuri aflate în domeniul public al statului, a regulilor cuprinse în Legea nr. 42/2010, lege cu caracter ordinar, nu respectă exigențele constituționale prevăzute de art. 136 alin. (4), în condițiile în care, astfel cum rezultă din dispozițiile din Legea fundamentală menționate, reglementarea legală a dării în administrare a bunurilor proprietate publică nu poate fi făcută decât în condițiile legii organice (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017 sau Decizia nr. 312 din 9 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 581 din 9 iulie 2018).

Dat fiind că în cuprinsul inițiativei legislative se face referire la adoptarea prezentei intervenții cu respectarea art. 72 alin. (2) din Constituție, s-ar putea aduce atingere art. 136 alin. (4) din Constituție și din această perspectivă.

Referitor la terenurile aflate în jurul hidrocentralelor și pe coronamentul amenajărilor hidroenergetice, arătăm că lipsa individualizării acestora în vederea stabilirii regimului juridic aplicabil aduce atingere principiului legalității consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție atât din perspectiva clarității și previzibilității normei, cât și din perspectiva stabilirii dispozițiilor legale care dictează modul de exercitare a dreptului de proprietate.

4. În măsura în care intenția de reglementare vizează în realitate transmiterea dreptului de proprietate asupra bunurilor menționate, lipsa identificării în concret a bunurilor vizate de inițiativa legislative pune în discuție modalitatea transmiterii acestora.

Astfel, în funcție de regimul juridic al bunului, modalitatea de transfer interdomenial diferă, respectiv prin lege organică dacă bunul constituie obiect exclusiv al proprietății publice ori, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, prin hotărâre a Guvernului.

5. Arătăm că art. 25 din *Legea apelor nr. 107/1996* cuprinde dispoziții referitoare la regimul de folosire a albiilor. Astfel, în scopul realizării investițiilor de interes și utilitate publică de către autoritățile administrației publice centrale sau locale este permisă utilizarea terenurilor din domeniul public al apelor în baza unui protocol încheiat cu administratorului

bunului, cu acordul expres al proprietarului.

De asemenea, scopul urmărit de propunerea legislativă și anume „*construirea pistelor de agrement pentru biciclete și circulație pietonală*” este reglementat și prin *Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 1708/2020 pentru aprobarea conținutului-cadru al protocolului privind utilizarea terenurilor din domeniul public al apelor administrat de Administrația Națională „Apele Române”*. Astfel, unităților administrative-teritoriale li se poate ceda folosința terenului suport în vederea implementării proiectelor de interes public cu finanțări externe, precum cele de trasee de cicloturism.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Nicolae-Ionel CIUCĂ
PRIM-MINISTRU

Domnului senator Florin-Vasile CÎȚU
Președintele Senatului