



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

Bp. 392 / 24.8.2023

Biroul permanent al Senatului

L. 540 / 12.09.2023

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 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ*, inițiată de domnul deputat UDMR Szabó Ödön împreună cu un grup de parlamentari UDMR, PSD, PNL (Bp.392/2023).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art. 300 alin. (1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul extinderii drepturilor și obligațiilor titularului dreptului real de administrare și asupra operatorilor regionali prevăzuți de art.2 lit.h) din *Legea nr.51/2006 serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare*¹.

¹ h) operator regional - operatorul societate reglementată de *Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, cu capital social integral al unora sau al tuturor unităților administrativ-teritoriale membre ale unei asociații de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice. Operatorul regional asigură furnizarea/ prestarea serviciului/activității de utilități publice pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale asociate, exploatarea sistemelor de utilități publice aferente acestora, precum și implementarea programelor de investiții publice de interes zonal ori regional destinate înființării, modernizării și/sau, după caz, dezvoltării infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestor servicii/activități, realizate în comun în cadrul asociației. Operatorul regional se înființează în baza hotărârilor adoptate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale membre ale unei asociații de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, fie prin înființarea unei noi societăți, fie prin participarea la capitalul social al unuia dintre operatorii existenți deținut de o unitate administrativ-teritorială membră a asociației de dezvoltare intercomunitară în conformitate cu prevederile Legii nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Operatorul regional este asimilat organismelor prestatoare de servicii publice prevăzute de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2009 privind gestionarea financiară a instrumentelor structurale și utilizarea acestora pentru obiectivul convergență*, aprobată cu modificări prin *Legea nr. 362/2009, cu modificările și completările ulterioare*;

De asemenea, se propune completarea art. 315 din același act normativ, cu un nou alineat, alin. (6), în sensul introducerii operatorilor regionali în categoria entităților cărora le pot fi concesionate prin atribuire directă bunuri proprietate publică.

Potrivit *Expunerii de motive* „reglementarea va clarifica regimul bunurilor proprietate publică pe care le administrează/exploatează operatorii regionali, ceea ce le va oferi posibilitatea accesării fondurilor publice pentru dezvoltarea și îmbunătățirea calității serviciilor publice”.

II. Observații

1. Prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019* au fost stabilite regulile generale în materia dării în administrare și concesionării bunurilor proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale.

Reglementarea în *Codul administrativ* a regulilor generale nu exclude, însă, existența unor reguli specifice, derogatorii, în legislația specială.

Astfel, principiul juridic *specialia generalibus derogant* vizează faptul că legea generală se aplică în orice materie și în toate cazurile, mai puțin în acelea în care legiuitorul stabilește un regim special și derogatoriu, instituind în anumite materii reglementări speciale, care sunt prioritare față de norma de drept comun, chiar și atunci când norma specială este mai veche decât norma generală („*lex posterior generalis non derogat legi priori specialis*”).

În același sens, alin. (3) al art.67 al *Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările cu modificările și completările ulterioare*, prevede faptul că „evenimentele legislative implicite nu sunt recunoscute în cazul actelor normative speciale ale căror dispoziții nu pot fi socotite modificate, completate sau abrogate nici prin reglementarea generală a materiei, decât dacă acest lucru este exprimat expres”.

De asemenea, în *Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 13/2012* se precizează faptul că „Conflictul dintre legea specială anterioară și legea generală ulterioară se rezolvă prin aplicarea conjugată a principiilor potrivit cărora norma specială se aplică cu prioritate față de norma generală - *specialia generalibus derogant* -, iar o

normă specială nu poate să fie modificată sau abrogată decât în mod expres printr-o normă generală ulterioară”.

Astfel, caracterul de regulă generală stabilit de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019* în materia dării în administrare și concesionării bunurilor proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale se aplică în orice materie și în toate cazurile, mai puțin în acelea în care legiuitorul stabilește un regim special și derogatoriu.

În acest context, *Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, constituie reglementarea specială, prevederile acesteia prevalând prevederilor *Codului administrativ*, care constituie reglementarea generală și, din punctul nostru de vedere, nu se impune armonizarea prevederilor celor două acte normative.

2. Cadrul juridic și instituțional unitar, obiectivele, competențele, atribuțiile și instrumentele specifice necesare înființării, organizării, gestionării, finanțării, exploatării, monitorizării și controlului furnizării/prestării reglementate a serviciilor comunitare de utilități publice este prevăzut, pe de o parte, de *Legea nr. 51/2006 serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare* iar, pe de altă parte, de legile speciale care reglementează fiecare dintre serviciile comunitare de utilități publice.

Potrivit art. 24 alin. (1) din *Legea nr. 51/2006*, „*Bunurile ce compun sistemele de utilități publice prin intermediul cărora sunt furnizate/prestate serviciile de utilități publice pot fi:*

a) *date în administrare și exploatate în baza hotărârii de dare în administrare;*

b) *puse la dispoziție și exploatate în baza contractului de delegare a gestiunii serviciului”.*

Pentru aceste considerente, apreciem că, în cazul în care serviciul este prestat prin intermediul operatorilor regionali, bunurile ce compun sistemele de utilități publice prin intermediul cărora sunt furnizate/prestate serviciile de utilități publice sunt date în administrare și exploatate în baza hotărârii de dare în administrare.

3. În ceea ce privește bunurile proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale utilizate pentru furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, potrivit art. 25 alin. (3) din *Legea nr. 51/2006*, acestea pot

fi date în administrare sau pot fi concesionate operatorilor în conformitate cu prevederile legale.

De asemenea, referitor la darea în administrare, ca modalitate de exercitare a proprietății publice, amintim dispozițiile art. 136 alin. (4) teza a doua din *Constituție* și celelalte art. 868 din *Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare*² potrivit cărora titulari ai acestui drept real pot fi doar regiile autonome și instituțiile publice.

Întrucât, conform art. 2 lit. h) din *Legea nr.51/2006*, operatorii regionali sunt persoane juridice de drept privat, cu capital social integral al unora sau al tuturor unităților administrativ-teritoriale membre ale unei asociații de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, care sunt supuse regimului juridic al societăților reglementat de *Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, apreciem că aceștia nu pot fi titulari ai dreptului real de administrare.

Pentru aceste considerente, apreciem că dispozițiile cuprinse la articolul unic pct. 1 din inițiativa legislativă (modificarea art. 300 alin. (1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019*), sunt de natură să aducă atingere prevederilor constituționale ale art. 136 alin. (4).

Referitor la concesionarea directă a bunurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale componente ADI către operatorul regional al serviciului de utilități publice, apreciem că normele instituite de articolul unic pct. 2 din inițiativa legislativă [completarea art. 315 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019*, cu un nou alineat, alin. (6)] sunt neclare și lipsite de previzibilitate, aspecte de natură să ducă la afectarea art. 1 alin. (3) și (5) din *Constituție*.

Astfel, considerăm necesară reanalizarea normelor de trimitere la dispozițiile art. 303 alin. (4) din *Codul administrativ*³ având în vedere că acestea vizează bunuri proprietate publică a statului, în timp ce operatorii regionali prestează servicii de utilități publice la nivelul unităților

² ART. 868

Exercitarea dreptului de administrare

(1) Dreptul de administrare aparține regiilor autonome sau, după caz, autorităților administrației publice centrale sau locale și altor instituții publice de interes național, județean ori local.

(2) Titularul dreptului de administrare poate folosi și dispune de bunul dat în administrare în condițiile stabilite de lege și, dacă este cazul, de actul de constituire.

³ ART. 303

Titularii dreptului de concesiune

(1) Bunurile proprietate publică pot fi concesionate de către stat sau de către unitățile administrativ-teritoriale în baza unui contract de concesiune de bunuri proprietate publică. (...)

(4) Județul are calitatea de concedent pentru bunurile proprietate publică a județului, fiind reprezentat, în acest sens, de către președintele consiliului județean.

administrativ-teritoriale componente ale unei asociații de dezvoltare intracomunitară.

4. În concluzie, caracterul de regulă generală stabilit de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019* în materia dării în administrare și concesiunii bunurilor proprietate publică a statului sau a unităților administrativ teritoriale se aplică în orice materie și în toate cazurile, mai puțin în acelea în care legiuitorul stabilește un regim special și derogatoriu.

În acest context, reiterăm faptul că *Legea nr. 51/2006* constituie reglementarea specială, prevederile acesteia prevalând prevederilor *Codului administrativ*, care constituie reglementarea generală și nu impune armonizarea prevederilor celor două acte normative.

Dacă este necesară reglementarea unor aspecte specifice privind modalitățile în care operatorii regionali exploatează bunuri proprietate publică sau privată a unităților administrativ-teritoriale, reglementarea trebuie făcută la nivelul legislației speciale în speță, *Legea nr. 51/2006*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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


Cu stimă,
Ion-Marcuș CIOACU
PRIM-MINISTRU

Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului