



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 616 /DPSG
DATA 31.03.2016

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
19/12.04.2016

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 nr.526/2003 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare a turismului <Schi în România>*, inițiată de domnul deputat PSD Rădulescu Cătălin Marian împreună cu un număr de parlamentari PSD, independenți (**Bp.715/2015**).

I. Principalele reglementări

Prezenta inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare, potrivit Expunerii de motive, realizarea proiectului „*Crearea infrastructurii generale și specifice activităților de turism din arealul climatic Ghițu Molivișu*” prin care „*se pun bazele unei stațiuni turistice montane cu funcțiune pe tot parcursul anului*”. În afara obiectivelor specifice ale acestui proiect pentru care a fost semnat contractul de finanțare nr. 2038/27.04.2012, inițiativa legislativă punctează necesitatea investițiilor private în structuri de primire și servicii turistice (structuri de primire turistică, unități de alimentație, baze de agrement, etc.).

În vederea facilitării construirii acestor structuri de primire și servicii turistice este propusă o exceptare de la interdicția cuprinsă de art. 7 alin. (3) din *Codul silvic*, prin completarea art. 4 din *Legea nr. 526/2003 pentru aprobarea Programului național de dezvoltare a turismului <Schi în România>*, cu *modificările și completările ulterioare*, cu 4 noi alineate, alin. (4¹)-(4⁴) în sensul

ca „zonele în care se realizează obiective turistice pentru practicarea sporturilor de iarnă ce cuprind și infrastructura pentru prestarea de servicii turistice, incluse în Programul național de dezvoltare a turismului <Schi în România> să fie exceptate de la restricția de trecere a terenurilor forestiere din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale în domeniul privat al acestora”.

II. Observații

1. Faptul că prin art. 7 alin. (3) din *Codul Silvic* – lege specială – se instituie interdicția trecerii terenurilor forestiere din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale în domeniul privat al acestora prin hotărâre a consiliului local, denotă preocuparea legiuitorului pentru protejarea și păstrarea fondului forestier național, în considerarea acestuia, potrivit art. 3 alin. (1) din *Codul Silvic*, drept „*bun de interes național*”.

În sensul susținerii preocupării pe care legiuitorul o manifestă cu privire la necesitatea protejării patrimoniului forestier național, amintim în acest context adăugarea prin *Legea nr. 2/2016* în cadrul listei amenințărilor la adresa securității naționale a României precizate la art. 3 din *Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, republicată, cu modificările ulterioare*, a „*oricăror acțiuni sau inacțiuni care lezează interesele economice strategice ale României, cele care au ca efect periclitarea, gestionarea ilegală, degradarea ori distrugerea resurselor naturale, fondurilor forestier, cinegetic și piscicol, apelor și altor asemenea resurse, precum și monopolizarea ori blocarea accesului la acestea, cu consecințe la nivel național sau regional*”.

Pe de altă parte, în prezent, *Codul Silvic* conține o serie de excepții de la interdicția reducerii suprafeței fondului forestier național (art. 35), care permit realizarea oricăror proiecte (art. 36 și 37), de la realizarea obiectivelor de interes național, declarate de utilitate publică, în condițiile legii, până la obiective turistice, de agrement, inclusiv structuri de primire turistică, locuințe sau case de vacanță.

În consecință, completarea art. 4 din *Legea 526/2003* în scopul derogării de la prevederile art. 7 alin. (3) din *Codul Silvic*, nu se justifică.

2. Menționăm că din conținutul Expunerii de motive nu rezultă „*cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse*”.

Astfel, constatăm că art. 4 alin. (2) din *Legea nr. 526/2003*, prevede deja „*în favoarea autorităților publice locale* posibilitatea scoaterii definitive din fondul forestier a terenurilor din domeniul public al unității administrativ

*teritoriale destinate realizării pârtiilor pentru practicarea schiului sau a altor sporturi de iarnă, precum și realizării instalațiilor de transport pe cablu aferente acestora”. Totodată, alin. (1) și (3) ale art. 38 din *Legea nr. 46/2008 – Codul silvic* stipulează că „Terenurile scoase definitiv din fondul forestier național devin proprietatea beneficiarului în momentul efectuării operațiunii de predare-primire și dobândesc destinația pe care acesta a solicitat-o și care i-a fost aprobată.” și că „Schimbarea destinației obiectivului construit pe terenul care a făcut obiectul scoaterii definitive din fondul forestier național mai devreme de 5 ani determină abrogarea ordinului ministrului sau hotărârii Guvernului de aprobare și aducere la starea inițială a terenului scos din fondul forestier pe cheltuiala beneficiarului aprobării”.*

Totodată, constatăm că nu există, însă, justificări care să surprindă, în mod obiectiv, inconvenientele și consecințele negative pe care restricția impusă de art. 7 alin. (3) din *Legea nr. 46/2008 – Codul silvic* le are asupra implementării programelor de dezvoltare a turismului montan românesc.

3. Din analiza dispozițiilor *Legii nr. 46/2008 – Codul silvic* reiese că fondul forestier național este, după caz, proprietate publică ori proprietate privată. Indiferent despre ce fel de proprietate este vorba, fondul forestier constituie un bun de interes național. Astfel, în considerarea importanței acestui bun, sunt instituite garanții care vizează asigurarea integrității fondului forestier. În acest sens, art. 35 din *Legea nr. 46/2008 – Codul silvic* prevede că „Reducerea suprafeței fondului forestier național este interzisă”. Prevederile art. 36-37 din actul normativ sus enunțat stabilesc, însă, condițiile generale când este permisă reducerea suprafeței fondului forestier național prin scoatere definitivă, și anume pentru realizarea obiectivelor de interes național, declarate de utilitate publică, în condițiile legii .

Tot subsumat scopului de a se asigura integritatea fondului forestier este instituită și limita dreptului de proprietate a unităților administrativ-teritoriale, care constă în imposibilitatea de transmitere a terenurilor forestiere, prin mijloace de drept administrativ (hotărâre a consiliului local, consiliului județean), din proprietatea publică a unității administrativ teritoriale în proprietatea privată a acesteia. Interdicția privind circulația juridică a terenurilor urmează să garanteze că această categorie specială de terenuri nu este supusă înstrăinărilor abuzive. Precizăm că, din momentul în care terenul a ajuns în proprietatea privată a unității administrativ-teritoriale, acesta nu mai beneficiază de regimul juridic specific – inalienabilitatea, insesizabilitatea și imprescriptibilitatea – ci este supus regimului juridic de drept comun.

4. În ceea ce privește facilitățile ce urmează a se acorda investitorilor în turismul montan românesc, reglementate la **alin. (4²)**, menționăm că acestea nu sunt fundamentate, instrumentul de prezentare și motivare care însoțește

propunerea nu cuprinde rațiunile care stau la baza adoptării unei astfel de măsuri.

Trecerea terenurilor din fondul forestier proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu scopul declarat ulterior de vânzare către investitor, aspect precizat ca fiind o facilitate, în opinia noastră conduce la eludarea dispozițiilor alin. (1) al art. 861 din *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, care prevede că „*Bunurile proprietate publică sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile*”

În plus, trecerea terenurilor din fondul forestier proprietate publică a unității administrativ-teritoriale în fondul forestier proprietate privată a acesteia privește doar schimbarea regimului juridic al proprietății, terenurile având în continuare destinație forestieră, chiar și după vânzarea către investitor. Având destinație forestieră, realizarea de obiective în fondul forestier național se poate face doar prin scoaterea definitivă a terenurilor din fondul forestier național, cu respectarea dispozițiilor în materie instituite de *Legea nr. 46/2008 – Codul silvic*.

Mai mult decât atât, la același alineat se pune în discuție vânzarea terenurilor forestiere respective către investitor la prețuri prestabilite. Prin instituirea obligației în sarcina unităților administrativ-teritoriale de a vinde terenurile la un preț prestabilit (la nivelul mediu al prețurilor practice de unitatea administrativ-teritorială) se înlătură posibilitatea de a dispune în mod liber de bunurile aflate în proprietate privată, încalcându-se în mod vădit dreptul de exercitare a prerogativei dispoziției, ca atribut ce ține de esența dreptului de proprietate, iar disproporția vădită dintre prețul stabilit de prezenta propunere și prețul de piață poate conduce la calificarea prețului ca fiind nesperios.

Totodată, arătăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale¹, dispozițiile propuse pot fi interpretate ca un transfer silit de proprietate care nu respectă prevederile referitoare la expropriere consacrate de art. 44 alin. (1) și (3) din Constituție și de art. 1 din primul Protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Observația este incidentă și în cazul textului propus la art. 4 alin. (4³) lit. c), care stabilește nivelul redevenței.

Referitor la „*concesiunea suprafețelor de teren din domeniul privat*”, menționăm că, potrivit art. 866 din *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil*, dreptul de concesiune este un drept real corespunzător proprietății publice. Prin urmare, constatăm că soluția legislativă de înlăturare a interdicției de transfer din domeniul public a unității administrativ-teritoriale în domeniul privat a

¹ Decizia Curții Constituționale nr. 871/2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 110/2005 privind vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical*, aprobată cu modificări și completări prin *Legea nr. 236/2006*

acestui, prin mijloace de drept administrativ, în vederea concesionării contravine art. 136 din Constituție².

5. La lit. b) și lit. c) ale alin. (4²) se propune compensarea cu terenuri și achitarea costurilor pentru scoaterea terenurilor din fondul forestier național și împădurirea celor oferite în compensare spre împădurire de către unitatea administrativ-teritorială. În contextul în care aceste terenuri au trecut în proprietatea privată a investitorului, acoperirea obligațiilor anterior menționate de către proprietarul inițial, respectiv unitatea administrativ-teritorială, nu își găsesc rațiunea juridică.

Formularea propusă încalcă principiul potrivit căruia beneficiarul scoaterii definitive a terenului din fondul forestier național are obligația achitării taxei și a celorlalte obligații bănești, precum și a compensării cu terenuri. Totodată, se încalcă prevederile art. 41 din *Legea nr. 46/2008 – Codul silvic*, unde se specifică că taxa pentru scoaterea definitivă a terenurilor din fondul forestier național se achită anticipat emiterii aprobării de scoatere definitivă, iar celelalte obligații bănești se achită anticipat predării-primirii terenului pentru care a fost emisă aprobarea de scoatere definitivă din fondul forestier național.

De asemenea, propunerea de compensare cu „*terenuri neproductive, supuse alunecării, sau cu terenuri unde urmează să se creeze zone de protecție*” este în contradicție cu dispozițiile art. 37 alin. (6) din *Legea nr. 46/2008 – Codul silvic*, unde se specifică „*nu se poate realiza compensarea cu terenuri degradate, neproductive din punct de vedere silvic sau cu terenuri situate în zonele de stepă, alpină și subalpină*”.

Totodată, menționăm că prevederile de la lit. b) și c) ale alin. (4²) sunt în fapt derogări de la *Legea nr. 46/2008 – Codul silvic* și instituie sarcini pentru unitatea administrativ-teritorială și nu facilități pentru investitori. De asemenea, arătăm că, din ansamblul reglementării reiese că se face confuzie între scoaterea din domeniul forestier în vederea realizării unui obiectiv de interes național și înstrăinarea terenurilor forestiere. În plus, constatăm că nu se înțelege care este regimul juridic al terenurilor asupra cărora investitorii urmează a beneficia de facilități. Mai mult, atragem atenția că prin măsurile legislative care vizează acordarea unor facilități s-ar putea crea premisele denaturării concurenței.

² „Art. 136 – (1) Proprietatea este publică sau privată.

(2) Proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

(3) Bogățiile de interes public ale subsolului, spațiul aerian, apele cu potențial energetic valorificabil, de interes național, plajele, marea teritorială, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, precum și alte bunuri stabilite de legea organică, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.

(4) 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.

(5) Proprietatea privată este inviolabilă, în condițiile legii organice”.

Menționăm că în condițiile art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, modificările și completările ulterioare*, „Sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale ori locale și ale entităților către care acestea își deleagă atribuțiile, care restrâng, împiedică sau denaturează concurența”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Dacian Julien CIOLOȘ

Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului