



11.01.2019
Bp 670

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
87 05.01.2019

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică și pentru trecerea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Instituției Prefectului - Județul Bacău, în domeniul public al județului Bacău

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică și pentru trecerea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Instituției Prefectului - Județul Bacău, în domeniul public al județului Bacău (b670/05.12.2018), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/6511/11.12.2018 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1273 din 11.12.2018,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea art.9 alin.(1) din Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, precum și trecerea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Instituției Prefectului - Județul Bacău, în domeniul public al județului Bacău.

Prin conținutul său, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.136 alin.(3) și (4) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

3. Semnalăm că Secretarul General al Senatului a transmis Consiliului Legislativ spre avizare, cu adresa nr.b658 din 20.12.2017, o propunere legislativă având ca obiect declararea unui imobil și a

terenului aferent ca fiind de interes public județean, precum și trecerea acestuia din domeniul public al statului și din administrarea Instituției Prefectului - județul Bacău, în domeniul public al județului Bacău și în administrarea consiliului județean Bacău, pentru care a fost emis avizul favorabil cu observații și propuneri nr.51/17.01.2018.

Legea a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, în data de 16.05.2018, într-o formă diferită de cea adoptată de Senat. În urma soluționării unei obiecții de neconstituționalitate formulate de Președintele României, prin Decizia nr.565 din 19 septembrie 2018, Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea acestei legi ca urmare a încălcării principiului bicameralismului, întemeiat pe art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție. Ca urmare a constatării neconstituționalității legii pentru motive extrinseci de neconstituționalitate, Curtea nu s-a mai pronunțat și asupra motivelor de neconstituționalitate intrinsecă.

Prezenta propunere legislativă reia, în totalitate, conținutul legii în forma adoptată de Camera Deputaților.

4. Menționăm că, în ceea ce privește mecanismul legal de trecere a unui bun din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale sau invers, prin **Decizia nr.1/2014**, Curtea Constituțională a statuat că *„dacă bunul aparține domeniului public potrivit unei declarații a legii, tot prin lege se poate face transferul interdomenial, respectiv între domeniul public al statului și cel al unei unități administrativ-teritoriale. Dacă însă bunul aparține - potrivit destinației sale, respectiv uzul sau interesul public național sau local - domeniului public național, respectiv local, atunci transferul se realizează potrivit procedurii stabilite prin art. 9 din Legea nr. 213/1998, cu modificările și completările ulterioare, și anume printr-un act individual, hotărâre a Guvernului sau a consiliului local, în funcție de sensul transferului”*.

Soluția legislativă preconizată la **art.I pentru art.9 alin.(1) din Legea nr.213/1998** are în vedere modificarea modalității de transfer interdomenial în cazul bunurilor care aparțin domeniului public al statului **potrivit destinației lor, respectiv uzul sau interesul public național**, în sensul ca, pentru aceste bunuri, trecerea din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale să se poată face și prin lege, nu doar prin hotărâre a Guvernului.

Fără a ne pronunța asupra oportunității soluției legislative propuse, apreciem că, în lipsa unor criterii de distincție între cazurile în care transferul interdomenial se realizează prin lege și cazurile în care acesta se realizează prin hotărâre a Guvernului, se creează premisele încălcării principiului separației puterilor în stat, deoarece nu sunt delimitate competențele în această materie ale Parlamentului și, respectiv, ale Guvernului.

În plus, întrucât din textul propus prin proiect rezultă că cererea unității administrativ-teritoriale este necesară numai în cazul în care transferul interdomenial se realizează prin hotărâre a Guvernului, nu și în cazul transferului prin lege, se afectează și principiul autonomiei locale, prevăzut de art.120 alin.(1) din Constituție. Menționăm că, prin Decizia nr.1/2014, Curtea Constituțională a reținut că lipsa acordului unităților administrativ-teritoriale, *„reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție, care privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestionarea, sub propria responsabilitate, a intereselor colectivităților pe care autoritățile publice le reprezintă”*.

Dincolo de cele de mai sus, având în vedere că, spre deosebire de hotărârile Guvernului, legile nu sunt supuse controlului instanțelor de contencios administrativ, aplicarea soluției legislative propuse conduce la situația în care, pentru aceeași categorie de bunuri, dispozițiile prin care se realizează transferul interdomenial uneori pot fi supuse controlului judecătoresc, altele nu pot fi supuse acestui control, în funcție de actul care dispune măsura transferului, respectiv hotărâre a Guvernului sau lege.

5. Referitor la soluțiile legislative propuse la **art.II alin.(1)**, menționăm că palatele administrative din municipiile reședințe de județe, care au funcționat ca sedii ale fostului partid comunist, au fost trecute în proprietatea statului în temeiul Decretului-lege nr.30/1990 și al Hotărârii Guvernului nr.115/1990 și sunt bunuri proprietate publică de interes național, potrivit Hotărârii Guvernului nr.706/1994 privind trecerea palatelor administrative din municipiile reședințe de județe în administrarea prefecturilor, cu modificările ulterioare. În anexa la această hotărâre, palatul administrativ din municipiul Bacău figurează la poziția 4.

Regimul juridic al acestor bunuri este stabilit și la art.3 alin.(2) din Legea nr.213/1998, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia domeniul public al statului este alcătuit din bunurile

prevăzute la art.136 alin.(3) din Constituție, din cele prevăzute la **pct.I din anexă**, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public național, declarate ca atare prin lege. Potrivit **pct.I subpct.29 din anexa la Legea nr.213/1998**, cu modificările și completările ulterioare, **terenurile și clădirile** în care își desfășoară activitatea instituțiile prefectului **fac parte din domeniul public al statului**.

Întrucât bunul care se transmite face obiectul exclusiv al proprietății publice a statului potrivit Legii nr.213/1998, cu modificările și completările ulterioare, devin incidente prevederile **art.860 alin.(3) teza I din Legea nr.287/2009 privind Codul civil**, republicată, cu modificările ulterioare, potrivit căroră „*Bunurile care formează obiectul **exclusiv** al proprietății publice a statului sau a unităților administrativ-teritoriale **potrivit unei legi organice** nu pot fi trecute din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale sau invers **decât ca urmare a modificării legii organice**”.*

Pe de altă parte, este de analizat dacă nu ar fi recomandată instituirea unui regim juridic unitar pentru imobilele având destinația de sedii pentru instituțiile prefectului. În caz contrar, deși au aceeași destinație, unele imobile în care își desfășoară activitatea instituțiile prefectului ar face parte din domeniul public al statului, fiind de interes public național, în vreme ce alte imobile care au fost transmise prin lege, ar urma să facă parte din domeniul public al județelor, fiind declarate de interes public județean.

În ceea ce privește soluția de trecere a bunului respectiv **din administrarea** Instituției Prefectului - județul Bacău **în administrarea** consiliului județean Bacău, semnalăm că, potrivit paragrafului 190 din **Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014** a Curții Constituționale „(...) *transmițând 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**”.*

Pe cale de consecință, este necesară reformularea, în acord cu cele menționate mai sus, atât a **titlului** proiectului, a **art.II alin.(1)**, precum și a **titlului anexei**.

Referitor la textul propus la **art.II alin.(2) teza I**, menționăm că, de principiu, constituirea unui drept de folosință gratuită se face

prin voința titularului dreptului de proprietate, și nu poate fi impusă prin lege. Sugerăm revederea textului.

5. Din punct de vedere al redactării și al respectării normelor de tehnică legislativă, **la actuala formă a proiectului**, se rețin următoarele:

a) Având în vedere că intervenția legislativă vizează doar un element structural din legea respectivă, propunem ca prima parte a **titlului** să debuteze, astfel:

„Lege pentru modificarea **art.9 alin.(1) din Legea nr.213/1998 ...**”.

Totodată, pentru cursivitatea exprimării, propunem înlocuirea expresiei „și pentru trecerea” cu sintagma „**precum** și pentru trecerea”.

b) Pentru respectarea prevederilor art.42 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, după titlu trebuie redată **formula introductivă**, astfel:

„Parlamentul României adoptă prezenta lege”.

c) La **art.I**, referitor la **textul propus pentru art.9 alin.(1)**, întrucât modificarea vizează doar un singur alineat și nu articolul în integralitatea lui, este necesară eliminarea abrevierea „Art.9”.

d) La **art.II alin.(4)**, pentru un spor de rigoare normativă, recomandăm înlocuirea sintagmei „privind modificarea corespunzătoare a anexei la Hotărârea Guvernului nr.706/1994” cu sintagma „privind modificarea **în conformitate cu prevederile prezentei legi** a anexei la Hotărârea Guvernului nr.706/1994”.

e) La **art.III lit.a)**, textul propus este redundant în raport cu art.78 din Constituție, potrivit căruia „*Legea (...) intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei*”.

Prin urmare, propunem ca textul acestui articol să se rezume doar la o mențiune privind intrarea în vigoare a art.II.

f) La **titlul anexei**, propunem eliminarea sintagmei „care se declară ca fiind de interes public județean”.

Totodată, pentru rigoarea redactării, recomandăm înlocuirea expresiei „și care se trece” cu expresia „și care se **transmite**”.

La **rubrica din tabel intitulată „Caracteristici tehnice ale imobilului”**, pentru claritatea prezentării datelor de identificare a imobilului, astfel cum sunt acestea menționate la poziția 4 din anexa la Hotărârea Guvernului nr.706/1994, cu modificările ulterioare, propunem următorul text:

„**Palat administrativ**, alcătuit din subsol, parter și etaj:

suprafața construită 2450 mp și teren aferent în suprafață de 8500 mp; construcție anexă pentru audiențe (320 mp) și teren aferent în suprafață de 2770 mp”.

Menționăm și faptul că, prin **Decizia nr.1 din 10 ianuarie 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 (...) individualizarea bunurilor, în sensul **precizării numărului de carte funciară**, inclusiv prin realizarea măsurătorilor cadastrale în vederea înscrierii imobilelor respective în cartea funciară; (...)”.

Față de cele statuate de Curtea Constituțională, este de analizat dacă, pentru identificarea imobilului care se transmite, nu ar trebui menționat și numărul de carte funciară.


PREȘEDINTE
[Redacted]
dr. Dragoș ILESCU

București

Nr. 11 / 9 01. 2019.