



CONSILIUL LEGISLATIV

Enunțuri... ent al Senatului  
Bp. 175, 3.04.2026

Comisiunea permanentă al Senatului  
L. 250, 17.04.2026

### AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru completarea  
art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele,  
crematoriile umane și serviciile funerare.**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare (b175/24.03.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1489/30.03.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D268/31.03.2026,

### **CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art. 2 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil propunerea legislativă**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare, cu modificările ulterioare, în sensul ca statul sau unitățile administrativ-teritoriale să poată concesiona, prin atribuire directă, către persoane fizice, locurile de înhumare ori de păstrare a urnelor de cenușă din cimitirele sau din zonele special amenajate ale crematoriilor, aflate în proprietatea sau administrarea lor, după caz.

Potrivit Expunerii de motive, *„Această reglementare este justificată de faptul că Legea nr. 102/2014 constituie legea specială care reglementează organizarea și funcționarea cimitirelor și a serviciilor funerare. Prin urmare, stabilirea unor reguli specifice*

*privind atribuirea locurilor de veci este oportună în cadrul acestei legi, având în vedere particularitățile acestui domeniu”.*

2. Prin obiectul de reglementare, proiectul face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. m) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

4. În ceea ce privește regimul juridic al terenurilor care fac obiectul prezentului proiect, precizăm că anexa nr. 4 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, reglementând „*LISTA cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al comunei, al orașului sau al municipiului*” prevede, la pct. 10, „*cimitirele orășenești și comunale*”.

Totodată, menționăm că în anexa nr. 2 la același act normativ se regăsește „*LISTA cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului*”, această listă având caracter exemplificativ, domeniul public al statului fiind alcătuit și din alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public național. Astfel, cimitirele militare sau cimitirele de onoare, administrate de instituții centrale, precum Ministerul Apărării Naționale, fac parte din proprietatea publică a statului.

Prin urmare, regimul juridic aplicabil terenurilor care fac obiectul prezentului proiect este cel al bunurilor care aparțin **domeniului public al statului** sau **al unităților administrativ-teritoriale**, aceste entități având **calitatea de concedent** în această situație, potrivit art. 303 alin. (3) și (5) din Codul administrativ.

În continuare, precizăm că art. 312 alin. (1) din cod prevede: „*Concedentul are obligația de a atribui contractul de concesiune de bunuri proprietate publică prin aplicarea procedurii licitației*”.

De la această regulă generală există doar excepțiile strict prevăzute la art. 315 alin. (1) din cod, după cum urmează: „*Prin excepție de la prevederile art. 312 alin. (1), bunurile proprietate publică pot fi concesionate prin atribuire directă companiilor naționale, societăților naționale sau societăților aflate în subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea entităților prevăzute la art. 303 alin. (3) - (5), care au fost înființate prin reorganizarea regiilor autonome și care au ca obiect principal de activitate gestionarea,*

*întreținerea, repararea și dezvoltarea respectivelor bunuri, dar numai până la finalizarea privatizării acestora, precum și prin hotărâre a Guvernului pentru societățile cu capital integral sau majoritar de stat care și-au asumat anterior trecerii bunului în proprietatea publică diverse obligații juridice pentru aceste bunuri, pe perioada existenței acestor obligații, caz în care dispozițiile art. 308 alin. (2) și art. 309 - 312 nu se aplică”.*

Din enumerarea prevăzută la alin. (1) al art. 315 se poate observa că legiuitorul precizează **în mod expres și limitativ** care este sfera căreia îi sunt circumscrise entitățile ce pot concesiunea bunuri proprietate publică. Aceste entități sunt, potrivit doctrinei<sup>1</sup>, **întreprinderi publice**, prin intermediul cărora „*statul sau unitățile administrativ-teritoriale acționează în diverse sectoare «cheie» din mediul economic, uneori fiind vorba și despre un monopol strategic pe anumite domenii de interes național. Ca atare, din rațiuni superioare, de interes public, entitățile în discuție care deja exploatează bunuri proprietate publică în domeniile menționate vor avea beneficiul unei atribuirii directe, fără o expunere concurențială”.*

Astfel, reiese faptul că **excepția de la regulă vizează numai persoane juridice de drept public, nu și persoane fizice.**

Față de cele mai sus, se poate conchide că, pe de o parte, soluția legislativă a prezentului proiect poate viza atât **statul**, cât și **unitățile administrativ-teritoriale**, acestea având calitate de concedent, iar, pe de altă parte, intenția legislativă reprezintă **o derogare de la aceste prevederi legale generale**, atât în ceea ce privește **procedura de atribuire aplicabilă**, cât și referitor la **persoana care poate avea calitate de concesionar**, derogare ce se urmărește a fi prevăzută în cadrul legislației speciale în domeniu.

Atragem atenția, însă, că, pentru îndeplinirea criteriilor de predictibilitate, precizie și claritate a textului legislativ, în condițiile instituirii unei derogări speciale, **subconcesionarea** nu poate rămâne ca lacună legislativă, fiind necesare precizări suplimentare, în acest sens, care să o interzică, cu atât mai mult cu cât legiuitorul de bună credință trebuie să prevină căile de speculă comercială, în aplicarea legii.

**5.** Întrucât proiectul conține un singur articol, pentru respectarea exigențelor normative, este necesar ca acesta să fie marcat sub forma „**Articol unic**” în loc de „Art. 1”.

---

<sup>1</sup> D. Apostol Tofan, „Drept administrativ”, vol. II, ed. a 5-a, Ed. C.H.Beck, București, 2020, p. 268.

6. În ceea ce privește **partea dispozitivă și norma propusă**, având în vedere considerentele redată la **pct. 4 supra**, este necesară reformularea acestora astfel încât accentul să cadă pe terenurile și suprafețele în discuție, al căror regim juridic are caracter derogatoriu cu privire la concesiune, asigurând în același timp și claritatea și predictibilitatea corespunzătoare normelor de tehnică legislativă.

Pe de altă parte, fiind în cadrul unei derogări exprese și de strictă interpretare de la regula generală a procedurii licitației publice, este necesar a fi reglementată interdicția subconcesionării.

Drept urmare, propunem următoarea reformulare:

„**Articol unic.** – La articolul 14 din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea 1, nr. 520 din 11 iulie 2014, cu modificările ulterioare, după alineatul (2) se introduc **două noi alineate, alin. (3) și (4)**, cu următorul cuprins:

«(3) Prin derogare de la prevederile art. 312 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, locurile de înhumare ori de păstrare a urnelor de cenușă din cimitire, respectiv din zone special amenajate ale crematoriilor, aflate în domeniul public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, pot fi concesionate prin atribuire directă persoanelor fizice.

(4) În situația prevăzută la alin. (1), subconcesionarea este interzisă»”.

  
**PREȘEDINTE**  
[Redacted]  
**Florin/LORDACHE**  
[Redacted]

București  
Nr. 315/02.04.2026