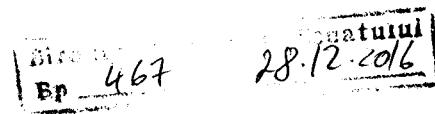




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2413
19.12.2016



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Tineretului și Sportului – Complex sportiv „Badea Cârțan” din Constanța, în domeniul public al Municipiului Constanța, inițiată de domnul deputat PSD Florin Gheorghe (Bp. 467/2016).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare transmiterea imobilului Complex sportiv „Badea Cârțan” din Constanța din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Tineretului și Sportului în domeniul public al municipiului Constanța *„în vederea modernizării acestuia, astfel încât activitățile sportive specifice să se poată desfășura în mod permanent”.*

II. Observații

1. În ceea ce privește modalitatea de transfer al bunurilor din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, semnalăm faptul că, în cazul de față, sunt incidente considerentele *Deciziei Curții Constituționale nr. 1/2014*¹ cu privire la încălcarea dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5) și art. 136 alin.(2).

Astfel, condițiile în care se poate realiza transferul bunurilor din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sunt reglementate de dispozițiile art. 860 alin. (3) din *Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare*, și de cele ale art. 9 alin. (1) din *Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările 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 (...)*”, respectiv „*Trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se face la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului*”.

Dacă, însă, bunurile pot aparține, potrivit destinației lor (în temeiul criteriului uzului sau interesului public național, județean sau local), iar nu printr-o declarație expresă a legii, fie domeniului public al statului, fie domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, trecerea din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sau invers se face în condițiile legii, respectiv art. 9 din *Legea nr.213/1998*, respectiv la cererea consiliului județean, respectiv Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului sau, simetric, la cererea Guvernului, prin hotărâre a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local (art. 860 alin. (3) din *Codul civil*).

Așadar, Curtea Constituțională a constatat 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, trebuie distins, în funcție de natura bunului care se transmite, între mecanismul*

¹ 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

trecerii prin declarația legii sau mecanismul trecerii prin acte individuale. Astfel, 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 aparținea 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”. În speța de față sunt incidente dispozițiile art. 860 alin. (3) teza finală din Codul civil, potrivit căreia „În celelalte cazuri, trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale și invers se face în condițiile legii”, respectiv art. 9 din Legea nr. 213/1998.

Mai mult, regimul juridic al bazei sportive, definită de lit. a) din Anexa 1 la *Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000, cu modificările și completările ulterioare*, ca fiind „amenajare specifică ce cuprinde construcții și instalații destinate activității de educație fizică și sport”, este reglementat de art. 79-83² din *Legea nr. 69/2000*, iar o eventuală lege specială cu privire la Complexul sportiv „Badea Cârțan” ar trebui să fie în acord cu cadrul normativ general în materie.

Inițiativa legislativă instituind, practic, o derogare de la prevederile legale mai sus citate, substituind acte individuale (hotărâri ale Guvernului) de trecere a unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, eludează, în acest mod, controlul judecătoresc asupra actelor administrative, exercitat în condițiile *Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare*, control garantat de art. 126 alin. (2) din *Constituția României, republicată*.

Pe de altă parte, apreciem că ar putea fi incidente și considerentele Curții Constituționale din *Decizia nr. 1/2014*, potrivit căreia „*mecanismul derogator de transmitere a proprietății, reglementat prin legea criticată, fără respectarea procedurii legale în vigoare și fără individualizarea corectă a bunurilor, astfel cum va fi detaliat, în continuare, la paragrafele 201-224 și 234-255, reprezintă în fapt, o încălcare a cadrului legal în materia proprietății publice, care, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale, este de natură să contravină dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) referitor la obligativitatea respectării Constituției și a legilor (a se*

vedea, în acest sens, Decizia nr. 19 din 22 ianuarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 7 februarie 2013)”.

2. Raportat la conținutul măsurilor legislative preconizate, trebuie reținut faptul că, în jurisprudența² constantă a Curții Constituționale, s-a statuat în sensul în care legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală.

Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, dată fiind *rațiunea intuitu personae* a reglementării, aceasta are caracter individual, fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, de plano, într-un singur caz, prestabilit, fără echivoc.

Astfel, pot fi incidente considerentele instanței de contencios constituțional din perspectiva actului cu caracter individual, Curtea Constituțională, în Decizia nr. 494/2013, statuând următoarele:

„Chiar în absența unei prevederi prohibitive exprese, este de principiu că legea are, de regulă, caracter normativ, natura primară a reglementărilor pe care le conține fiind dificil de conciliat cu aplicarea acestora la un caz sau la cazuri individuale (...) Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este astfel determinat, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, de plano, într-un singur caz prestabilit fără echivoc (...) Fără îndoială, este dreptul legiuitorului de a reglementa anumite domenii particulare într-un mod diferit de cel utilizat în cadrul reglementării cu caracter general sau, altfel spus, de a deroga de la dreptul comun, procedeu la care, de altfel, s-a mai apelat în această materie. [...] În ipoteza în care, însă, reglementarea specială, diferită de cea constitutivă de drept comun, are caracter individual, fiind adoptată intuitu personae, ea încetează de a mai avea legitimitate, dobândind caracter discriminatoriu și, prin aceasta, neconstituțional”.

3. Semnalăm faptul că prin promovarea măsurilor preconizate prin inițiativa legislativă ar fi afectată, în mod ireparabil, proprietatea publică a statului.

În acest context, statul, din patrimoniul căruia sunt transferate respectivele bunuri, suferă o semnificativă pierdere patrimonială,

² Decizia nr. 600/2005, Decizia nr. 970/2007, Decizia nr. 494/2013.

diminuându-se proprietatea publică a acestuia, garantată de art. 136 alin.(2) din *Constituție*.

Astfel, atragem atenția asupra necesității existenței cerinței de proporționalitate între mijloacele folosite de legiuitor, ce au ca finalitate, după cum am precizat și anterior, diminuarea proprietății publice a statului, și scopul urmărit.

4. Totodată, în ceea ce privește transmiterea imobilului, semnalăm următoarele aspecte:

- ținând cont de *principiul autonomiei locale*, principiu ce intră în sfera de protecție constituțională a art. 120 din *Constituție*, era necesară anexarea unui document din care să reiasă, în mod expres, acordul de voință al Municipiului Constanța cu privire la soluțiile legislative preconizate. Totodată, în vederea susținerii operațiunilor juridice era necesară atașarea unei documentații justificative care să conțină, pe lângă hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța menționată, și extrasele de carte funciară în formă actualizată care să ateste situația juridică actuală a imobilelor în discuție, respectiv un extras din inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, în măsura în care acest imobil este înscris în inventar;

- sunt incidente și considerentele Curții Constituționale (*Decizia nr.1/2014*) conform cărora la transferul interdomenial este necesară individualizarea concretă a bunului imobil vizat de obiectul de reglementare al proiectului de act normativ;

- era necesar ca *Expunerea de motive* să cuprindă aspecte din care să reiasă, în mod concret, faptul că imobilul vizat de obiectul de reglementare al inițiativei legislative nu constituie obiectul unor cereri de revendicare/restituire, al altor litigii aflate pe rolul instanțelor judecătorești și nu este grevat de sarcini;

- în măsura în care imobilul ce constituie obiectul transmiterii face parte din domeniul public al statului, acesta nu poate fi transmis autorităților publice locale decât sub condiția dezafectării, în prealabil, a bunului respectiv, astfel că nu mai este destinat uzului sau interesului public național și nu își mai poate menține destinația pentru care a aparținut domeniului public național.

5. Sub aspectul normelor de tehnică legislativă, învederăm că, potrivit dispozițiilor art. 6 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările*

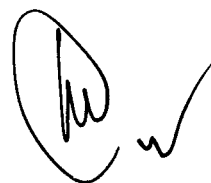
și completările ulterioare, „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”.

Din analiza instrumentului de prezentare și motivare se observă lipsa elementelor concrete care să motiveze în mod obiectiv justificarea soluției preconizate. Inițiatorul nu a prezentat nici un argument de natură să releve eficiența sau insuficiența actualului cadru normativ incident cu privire la materia de referință.

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