



Biroul
nr. 665
18.01.2018

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
140/19.02.2018

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind schimbul de imobile dintre Banca Națională a României și statul român, aflate în proprietatea băncii centrale și, respectiv, în domeniul privat al statului

Analizând propunerea legislativă privind schimbul de imobile dintre Banca Națională a României și statul român, aflate în proprietatea băncii centrale și, respectiv, în domeniul privat al statului, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B665 din 20.12.2017,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, **Avizează negativ propunerea legislativă**, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect reglementarea unui schimb de imobile între statul român și Banca Națională a României, prin compensare valorică.

Potrivit **Expunerii de motive**, schimbul de imobile vizează transferul dreptului de proprietate de la Banca Națională a României la statul român, asupra unei suprafețe de teren de 16.210 mp și a construcțiilor aferente, situate în București, str. dr. Staicovici nr.42-48 și transferul dreptului de proprietate de la statul român către Banca Națională a României, asupra următoarelor imobile: două terenuri situate în București, primul în suprafață de 10.997 mp, situat pe str. dr. Staicovici nr.42-48, și al doilea în suprafață de 5.407 mp, situat pe str. Negru Vodă nr.3, precum și un teren în suprafață de 2.068 mp, situat în municipiul Târgu Mureș, Piața Trandafirilor nr.50.

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

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

2. Referitor la soluția legislativă privind reglementarea unui **schimb de imobile** aflate în domeniul privat al statului, respectiv în proprietatea Băncii Naționale a României, semnalăm că aceasta **excedează domeniului de reglementare al legii**, fiind o operațiune care ține de gestionarea proprietății private a statului, competență care aparține în exclusivitate Guvernului, potrivit **art.11 lit.m)** din **Legea nr.90/2001** privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare, operațiune care se realizează prin acte administrative.

În acest sens, sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, cele reținute de Curtea Constituțională în **Decizia nr.777/2017**, referitoare la obiecția de neconstituționalitate a unei legi care avea ca obiect achiziționarea unui imobil. Cu acel prilej, Curtea a statuat că *„dacă statul dorește cumpărarea unui bun imobil, aceasta trebuie realizată printr-un act administrativ individual de gestiune, fiind evident că prin lege nu se pot cumpăra bunuri individuale și nu se pot reglementa obligații de cumpărare a unui/unor bunuri imobile. (...)*.

Parlamentul nu se poate subroga în competența originală a Guvernului,(...) astfel că nu are atribuția constituțională de a gera patrimoniul public prin lege ”.

În plus, Curtea a reținut că respectiva reglementare contravine principiului constituțional al egalității în drepturi, consacrat de **art.16 alin.(1)** din **Constituție**, fiind încălcate și prevederile **alin.(2)** ale aceluiași articol *„în măsura în care un anumit subiect de drept este sustras, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege””.*

Prin urmare, respectivul schimb de imobile reprezintă, în fapt, un **act administrativ**, care ar trebui să îmbrace forma unui contract de schimb, încheiat între Guvernul României, pe de o parte, și Banca Națională a României, pe de altă parte, cu condiția ca bunurile transmise de către statul român să aparțină domeniului privat al statului.

3. La **art.2**, din modul în care este formulat textul, rezultă că imobilul respectiv se află deja în domeniul privat al statului și în administrarea Ministerului Finanțelor Publice, iar prin acest articol se

dispune înscrierea sa în inventarul centralizat al bunurilor proprietate privată a statului, dispoziție care, de asemenea, excedează domeniului de reglementare al legii, operațiunea de inventariere a acestor bunuri intrând în sfera de competență a puterii executive.

Or, Curtea Constituțională a statuat în repetate rânduri în jurisprudența sa, de exemplu, prin **Decizia nr.494/2013**, că „acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art.61 alin.(1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă”.

4. La **art.3**, norma nu respectă prevederile **art.10 alin.(2)** din **Legea nr.213/1998** privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „trecerea din domeniul public în domeniul privat se face, după caz, **prin hotărâre a Guvernului**, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, dacă prin Constituție sau prin lege nu se dispune altfel”. În cazul în care se intenționează ca această normă să constituie „legea care dispune altfel”, o asemenea interpretare nu ar fi în acord cu cele reținute de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în sensul că **o derogare de la dreptul comun nu se poate realiza printr-o reglementare cu caracter individual**. Astfel, prin **Decizia nr.600/2005**, Curtea Constituțională a statuat 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 [...]”

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 [...]

*Subscriind acestei teze, Curtea ține să precizeze că o atare derogare de la dreptul comun se poate realiza **numai printr-o reglementare cu caracter normativ**”.*

Or, așa cum a reținut Curtea prin **Decizia nr.777/2017**, „în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, dată fiind rațiunea intuitu personae a reglementării, 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”

În plus, menționăm că dreptul de administrare este un drept real corespunzător dreptului de proprietate **publică**, potrivit **art.866** din **Codul civil**, iar nu proprietății private.

Prin urmare, soluția legislativă propusă la art.3 excedează, de asemenea, domeniului de reglementare al legii, fiind incidente și de această dată cele reținute de Curtea Constituțională în **Decizia nr.494/2013**, menționată la punctul anterior.

Față de cele de mai sus, propunerea legislativă nu poate fi adoptată.


PREȘEDINȚIE
dr. Dragoș ILESCU

București

Nr. 55/17.01.2018.

Hotărâre pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului

Publicat și în M. Of. nr. 1020 bis/21 dec. 2006

- | | | | | |
|---|-----------------|---|-----------------------------|---|
| 1 | modificări prin | H.G. nr. 83/2007 | M. Of. nr. 90/5 feb. 2007 | <i>modifică anexa nr. 9</i> |
| | | Hotărâre privind trecerea unui imobil aflat în domeniul public al statului din administrarea Ministerului Finanțelor Publice - Agenția Națională de Administrare Fiscală - Autoritatea Națională a Vămirilor în administrarea Ministerului Administrației și Internelor - Inspectoratul General al Poliției de Frontieră | | |
| 2 | modificări prin | H.G. nr. 87/2007 | M. Of. nr. 90/5 feb. 2007 | <i>modifică anexa nr. 9</i> |
| | | Hotărâre privind trecerea unor imobile aflate în domeniul public al statului din administrarea Ministerului Finanțelor Publice - Agenția Națională de Administrare Fiscală - Autoritatea Națională a Vămirilor în administrarea Ministerului Administrației și Internelor - Inspectoratul General al Poliției de Frontieră și în administrarea Ministerului Transporturilor, Construcțiilor și Turismului, prin Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România | | |
| 3 | modificări prin | H.G. nr. 88/2007 | M. Of. nr. 90/5 feb. 2007 | <i>modifică anexa nr. 9</i> |
| | | Hotărâre privind trecerea unui imobil aflat în domeniul public al statului din administrarea Ministerului Finanțelor Publice - Agenția Națională de Administrare Fiscală - Autoritatea Națională a Vămirilor în administrarea Ministerului Administrației și Internelor - Inspectoratul General al Poliției de Frontieră | | |
| 4 | modificări prin | H.G. nr. 86/2007 | M. Of. nr. 92/6 feb. 2007 | <i>modifică anexa nr. 9</i> |
| | | Hotărâre privind trecerea unui imobil aflat în domeniul public al statului din administrarea Ministerului Finanțelor Publice - Agenția Națională de Administrare Fiscală - Autoritatea Națională a Vămirilor în administrarea Ministerului Administrației și Internelor - Inspectoratul General al Poliției de Frontieră | | |
| 5 | completat prin | H.G. nr. 148/2007 | M. Of. nr. 125/20 feb. 2007 | <i>completează în mod corespunzător anexa nr. 6</i> |
| | | Hotărâre privind înscrierea unor monumente de for public în inventarul bunurilor care alcătuiesc domeniul public al statului | | |
| 6 | completat prin | H.G. nr. 238/2007 | M. Of. nr. 179/14 mar. 2007 | <i>completează anexa nr. 9</i> |
| | | Hotărârea privind trecerea unui imobil, aflat în domeniul public al statului, din administrarea Ministerului Finanțelor Publice - Agenția Națională de Administrare Fiscală - Autoritatea Națională a Vămirilor în administrarea Ministerului Finanțelor Publice - Agenția Națională de Administrare Fiscală - Direcția Generală a Finanțelor Publice a Județului Arad | | |
| 7 | modificări prin | H.G. nr. 283/2007 | M. Of. nr. 205/27 mar. 2007 | <i>modifică anexa nr. 6</i> |
| | | Hotărâre privind modificarea anexei nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1.705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului și includerea unui imobil aflat în administrarea Ministerului Culturii și Cultelor în inventarul bunurilor din domeniul public al statului | | |

SD