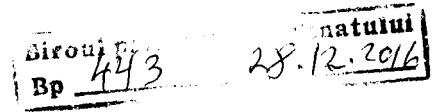




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2428
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 – Stadionul „Farul” din Constanța, în domeniul public al Municipiului Constanța*, inițiată de domnul deputat PSD Florin Gheorghe împreună cu un grup de parlamentari PSD, Minorități naționale (**Bp. 443/2016**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Tineretului și Sportului, respectiv Stadionul „Farul” din Constanța, în domeniul public al Municipiului Constanța și în administrarea Consiliului local al Municipiului Constanța, *„în vederea modernizării acestuia, astfel încât activitățile sportive specifice să se poată desfășura în mod permanent”*.

De asemenea, Consiliul local al municipiului Constanța se obligă să mențină destinația actuală a imobilului și să asigure gratuitatea desfășurării activităților Ministerului Tineretului și Sportului, precum și unităților/instituțiilor din subordinea sau coordonarea acestuia.

În cazul în care imobilului transmis nu este folosit în conformitate cu destinația și activitățile specifice, imobilul revine de drept în domeniul public al statului și în administrarea Ministerului Tineretului și Sportului.

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 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 Codul civil și art. 9 alin. (1) din *Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit cărora, dacă astfel de bunuri formează obiectul exclusiv al proprietății publice, a statului sau al unităților administrativ-teritoriale, în temeiul unei legi organice, trecerea din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sau invers operează numai printr-o modificare a legii organice [art. 860 alin. (3) teza întâi din Codul civil].

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 cel al unităților administrativ-teritoriale sau invers se face în condițiile legii, respectiv art. 9 din *Legea nr. 213/1998* și anume la cererea Consiliului Județean, respectiv a 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) teza a doua din Codul civil].

Așadar, Curtea 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 trecerii prin declarația legii sau mecanismul trecerii prin acte individuale. Astfel, dacă bunul aparține

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;

domeniului public potrivit unei declarații a legii, tot prin lege se poate face transferul interdomenial (...). 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”.

Mai mult, regimul juridic al bazelor sportive, definite de *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 Titlul XII - art. 79-83², iar o lege specială cu privire la Stadionul „*Farul*” din Constanța trebuie să fie în acord cu cadrul normativ general în materie.

Inițiativa legislativă analizată, instituind, practic, o derogare de la prevederile legale menționate, substituind acte individuale (hotărâri ale Guvernului) de trecere a unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unității 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 prin art. 126 alin. (2) din *Constituția României, republicată*.

Pe de altă parte, mecanismul derogator de transmitere a proprietății, reglementat prin legea criticată, fără respectarea procedurii legale în vigoare și fără individualizarea corectă a bunului (nu sunt indicate elementele-cadru de descriere tehnică, respectiv suprafețele, numărul de carte funciară, datele cadastrale, în sensul precizărilor privind întocmirea și actualizarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, referitoare la clasificarea bunurilor din domeniul public al statului, aprobat prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1718/2011*, 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 jurisprudența constantă a Curții Constituționale, s-a statuat în sensul în care legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esență 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, 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.

Astfel, pot fi incidente considerentele instanței de contencios constituțional din perspectiva actului cu caracter individual, Curtea Constituțională 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. Ținând cont de *principiul autonomiei locale*, principiu ce intră în sfera de protecție constituțională a art. 120 din *Legea fundamentală*, era necesară anexarea unui document din care să rezide, în mod expres, acordul de voință al Consiliului local al municipiului Constanța cu privire la soluțiile legislative în cauză. Avem în vedere și obligațiile instituite la art. 2 alin. (1) și art. 3 alin. (1) al propunerii analizate.

De asemenea, una dintre cerințele *principiului respectării legilor* vizează calitatea actelor normative. În acest sens, Curtea a constatat că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat, astfel formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate – care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist – să prevadă, într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează, însă, previzibilitatea legii. Arătăm, astfel, că imobilul, care, potrivit propunerii analizate, se transmite în domeniul public al Municipiului Constanța nu este susceptibil de a avea „*în dotare mijloace fixe și obiecte de inventar*”.

Totodată, bunurile mobile sau imobile constituie obiectul unui drept patrimonial, nefiind susceptibile de a avea un „*activ și/sau pasiv*”.

4. Precizăm că imobilul aflat în domeniul public al statului și administrarea Ministerului Tineretului și Sportului – Stadionul „*Farul*” - a fost dat în folosință gratuită, pe o perioadă de 49 de ani, Clubului sportiv „*Fotbal Club Farul*” Constanța, prin *Hotărârea Guvernului nr. 666/2001*², sens în care, la fundamentarea acestui demers legislativ cu privire la acest imobil era necesar să se țină cont și de prevederile acestui act normativ.

5. Semnalăm că inițiativa legislativă nu cuprinde datele de identificare ale imobilului care se transmite în domeniul public al municipiului Constanța.

Prin urmare, pentru evitarea dificultăților care pot să apară în aplicarea actului normativ, precum și pentru precizia normei, era necesar să se menționeze, în mod expres, datele de identificare ale Stadionului „*Farul*” într-o anexă, întocmită în conformitate cu prevederile *Ordinului ministrului finanțelor publice nr. 1718/2011 pentru aprobarea Precizărilor privind întocmirea și actualizarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului*, și la care se face referire și în textul inițiativei legislative.

Astfel, Anexa ar fi trebuit să cuprindă următoarele date referitoare la:

- administratorul bunului respectiv și codul unic de identificare al acestuia (CUI);
- numărul de identificare MFP al bunului imobil;
- codul de clasificare și elementele cadru de descriere tehnică;
- denumirea bunului imobil;
- nr. cadastral și nr. topografic.

În acest sens, în eventualitatea promovării unui proiect de hotărâre de Guvern având ca obiect imobilul menționat, precizăm că imobilul ce face obiectul inițiativei legislative este înscris în sistemul integrat de cadastru și Carte funciară cu IE 22164 (nr. cadastral/nr. CF), conform extrasului de carte funciară.

De asemenea, era necesar ca inițiatorii să aibă în vedere și prevederile *Ordinului ministrului finanțelor publice nr. 1718/2011*, potrivit căroră „*La inițierea actelor normative privind modificarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului de natura imobilelor, datele de identificare ale acestora prevăzute în proiectele de acte normative trebuie să corespundă cu cele din cartea funciară a imobilelor respective*”.

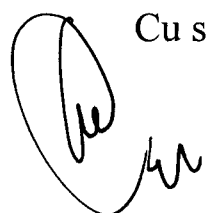
² privind darea în folosință gratuită a unui imobil, proprietate publică a statului, aflat în administrarea Ministerului Tineretului și Sportului, Clubului Sportiv "Fotbal Club Farul" Constanța;

6. În ceea ce privește *Expunerea de motive*, considerăm că aceasta ar fi trebuit să conțină aspecte din care să rezulte în mod concret faptul că imobilul în discuție nu este obiectul unor cereri de revendicare/restituire, al altor litigii aflate pe rolul instanțelor judecătorești și nu este grevat de sarcini.

De asemenea, apreciem că era necesar ca atât în *Expunerea de motive*, cât și în textul inițiativei legislative să se precizeze clar demersurile care vor fi întreprinse pentru modernizarea Stadionului „*Farul*”, precum și sursele de finanțare pentru realizarea investițiilor, în conformitate cu dispozițiile constituționale.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Dacian Julien CIOLOȘ

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