



biroul permanent al Senatului
nr. 347 / 12.07.2020

nr. 429 / 16.07.2020

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind transferul, cu titlu gratuit, al pachetului integral de acțiuni deținut de stat la Societatea Națională „Aeroportul Internațional Timișoara - Traian Vuia” - S.A. din proprietatea privată a statului și din administrarea Ministerului Transporturilor în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Județean Timiș și, respectiv, în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Timișoara

Analizând propunerea legislativă privind transferul, cu titlu gratuit, al pachetului integral de acțiuni deținut de stat la Societatea Națională „Aeroportul Internațional Timișoara - Traian Vuia” - S.A. din proprietatea privată a statului și din administrarea Ministerului Transporturilor în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Județean Timiș și, respectiv, în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Timișoara (nr.b347/24.06.2020), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/2656/29.06.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D687 din 30.06.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lita) din Legea nr.73/1993, republicată și al 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 aprobarea transferului, cu titlu gratuit, al pachetului integral de acțiuni deținut de stat la Societatea Națională „Aeroportul Internațional Timișoara - Traian Vuia” - S.A. din proprietatea privată a statului și din administrarea Ministerului Transporturilor în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Județean Timiș și, respectiv, în proprietatea privată și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Timișoara.

Intervenția legislativă este argumentată în Expunerea de motive prin faptul că „*Aeroportul Internațional Timișoara - Traian Vuia, după finalizarea crizei economice, poate reprezenta o sursă importantă de venituri pentru județ, iar autoritățile administrative locale la rândul lor, trebuie să se implice financiar pentru dezvoltarea și modernizarea aeroportului precum și pentru extinderea numărului de curse aeriene comerciale de pasageri și mărfuri, astfel încât această sinergie de interese comune să se restrângă pozitiv asupra cetățenilor din regiunea de vest*”.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. În ceea ce privește categoria actului normativ prin intermediul căruia pot fi instituite reglementări de natura celor cuprinse în propunerea legislativă analizată, precizăm că prezenta modalitate de reglementare **este de natură a contraveni dispozițiilor art.1 alin.(4) din Constituție, referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat**, fiind susceptibilă de critici de neconstituționalitate pe motiv că Parlamentul intră în sfera de competență a autorității executive, singura autoritate publică cu atribuții în organizarea executării legilor, prin adoptarea actelor cu caracter administrativ, viciu care afectează legea în ansamblu.

În acest sens, menționăm că, într-o situație similară, prin Decizia nr.574 din 16 octombrie 2016, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și constată că Legea nr. 216/2008 privind transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională "Administrația Porturilor Maritime" - S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social, către Consiliul Local al Municipiului Constanța este neconstituțională, în ansamblu.

În considerentele deciziei referite mai sus, Curtea Constituțională a reținut că, „*potrivit jurisprudenței sale (Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, paragraful 146), vânzarea de acțiuni sau trecerea cu titlu gratuit a acestora în proprietatea privată a unei unități administrativ-teritoriale, cum este și cazul de față, reprezintă un act de dispoziție cu privire la capitalul social al societății, care nu ține de competența de legiferare a Parlamentului, ci de cea de administrare a bunurilor proprietate publică/privată a statului, care aparține, în mod exclusiv, Guvernului.*”

Totodată, în acest context, Curtea a reținut că **„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, 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”**.

Aplicând aceste considerente de principiu la respectiva cauză, Curtea a reținut că **„legea supusă controlului de constituționalitate are un veritabil caracter individual, fiind adoptată nu în vederea aplicării unui număr nedeterminat de cazuri concrete, ci într-un singur caz prestabilit, respectiv pentru transmiterea pachetului de acțiuni deținut de stat, reprezentat de Ministerul Transporturilor, către Municipiul Constanța, reprezentat de Consiliul Local. Însă exercitarea dreptului de dispoziție asupra unui pachet de acțiuni deținut de stat la Compania Națională "Administrația Porturilor Maritime" - S.A. Constanța, operațiune juridică ce se circumscrie domeniului de reglementare a actelor cu caracter infralegal, administrativ, nu corespunde finalității constituționale a activității de legiferare, care presupune reglementarea unei sfere cât mai largi de relații sociale generale, în cadrul și în interesul societății. Din această perspectivă, Curtea reține că actul normativ criticat este de natură a contraveni dispozițiilor art.1 alin.(4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, Parlamentul intrând în sfera de competență a autorității executive, singura autoritate publică cu atribuții în organizarea executării legilor, prin adoptarea actelor cu caracter administrativ.”**

În consecință, Curtea a reținut că **„legiuitorul, fie original sau delegat, nu are competența de a realiza, printr-un act normativ de reglementare primară, transferul intuitu personae și cu titlu gratuit a acțiunilor aflate în proprietatea privată a statului către unitățile administrativ-teritoriale, dar are, în schimb, posibilitatea de a reglementa, printr-o lege-cadru, regulile, procedurile și condițiile în care Guvernul să poată realiza un transfer cu titlu oneros către unitățile administrativ-teritoriale, cu respectarea dispozițiilor art.1 alin.(4), art.44 și art.135 din Constituție.”**

3. Semnalăm că soluția legislativă preconizată la art.1 alin.(1), care vizează transmiterea dreptului de proprietate al statului asupra

pachetului de acțiuni pe care acesta îl deține la Societatea Națională „Aeroportul Internațional Timișoara-Traian Vuia“ – S.A. către consiliul județean Timiș și, respectiv, către consiliul local al municipiului Timișoara, **este de natură a încălca dreptul de proprietate al statului și al unităților administrativ-teritoriale, astfel cum este prevăzut în art.136 alin.(2) din Constituția României, republicată.**

Totodată, **este afectat și statutul juridic de autoritate administrativă a consiliului local**, astfel cum acesta este reglementat la **art.121 alin.(2) din Constituție** și la art.105 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, întrucât consiliile locale, în calitate de autorități deliberative ale administrației publice locale, nu sunt persoane juridice și, în consecință, neavând patrimoniu propriu, nu pot fi titulare de drepturi și obligații. În schimb, potrivit art.96 alin.(1) din Codul administrativ, unitățile administrativ-teritoriale au personalitate juridică, capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu.

Prin urmare, transmiterea dreptului de proprietate asupra pachetului de acțiuni deținut de stat, prin Ministerul Transporturilor, trebuie făcută către județul Timiș și, respectiv, către municipiului Timișoara, iar nu către consiliul județean Timiș, și respectiv către consiliul local al municipiului Timișoara.

Pe de altă parte, potrivit legislației în vigoare, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr.88/1997 privind privatizarea societăților comerciale, cu modificările și completările ulterioare și Legea nr.137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării, cu modificările și completările ulterioare, transferul, cu titlu gratuit, al acțiunilor deținute de stat la Societatea Națională “Aeroportul Internațional Timișoara-Traian Vuia“ - S.A. nu este posibil, acesta putându-se realiza doar în cadrul unui proces de privatizare, prin vânzare. Menționăm că aceste aspecte au fost reținute de Curtea Constituțională, în considerentele Deciziei nr.574 din 16 octombrie 2014.

Totodată, semnalăm că în paragraful 185 din Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, Curtea Constituțională a reținut că mecanismul de transmitere a proprietății unor bunuri din domeniul privat al statului în domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, „(...)”, *prin efectul legii și fără existența 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”.

4. Referitor la ipoteza juridică a transmiterii acțiunilor din administrarea Ministerului Transporturilor în administrarea consiliului județean Timiș și, respectiv, în administrarea consiliului local al municipiului Timișoara, preconizată la **art.1 alin.(1)**, menționăm că, prin Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, Curtea Constituțională a reținut că *„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”.*

5. Precizăm că, potrivit prevederilor art.25 lit.m) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, **Guvernul „asigură administrarea proprietății publice și private a statului”**. O dispoziție identică o regăseam și în art.11 lit.m) din Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, act normativ abrogat prin Codul administrativ.

Menționăm că, *de lege lata*, sunt numeroase hotărâri de Guvern având ca obiect de reglementare transferul unor pachete de acțiuni, dintre care amintim, cu titlul de exemplu:

a) Hotărârea Guvernului nr.822/2002 privind transferul, cu titlu gratuit, al pachetului integral de acțiuni al Societății Comerciale "Termocor" - S.A. Corabia în proprietatea privată a orașului Corabia, județul Olt;

b) Hotărârea Guvernului nr.2294/2004 privind aprobarea transferului pachetului de acțiuni deținut de Societatea Comercială Filiala "Institutul de Cercetări și Modernizări Energetice - ICEMENERG" - S.A. București la Societatea Comercială Filiala "ICEMENERG-SERVICE" - S.A. București către Compania Națională de Transport al Energiei Electrice "Transelectrica" - S.A.;

c) Hotărârea Guvernului nr.575/2005 privind transferul pachetului de acțiuni deținut de stat la Societatea Comercială "Romplumb" - S.A. din administrarea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului în administrarea Ministerului Economiei și Comerțului;

d) Hotărârea Guvernului nr.47/2007 privind transferul, cu titlu gratuit, al pachetului integral de acțiuni la Societatea Comercială "Uzina de Agent Termic și Alimentare cu Apă" - S.A. Motru din proprietatea privată a statului și din administrarea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului în proprietatea privată a municipiului Motru, județul Gorj, și în administrarea Consiliului Local Motru;

e) Hotărârea Guvernului nr.43/2013 privind aprobarea transferului pachetului de acțiuni deținut de stat la societatea "Biroul de Turism pentru Tineret (B.T.T.)" - S.A. București, din administrarea Autorității pentru Administrarea Activelor Statului în administrarea Ministerului Tineretului și Sportului;

6. Semnalăm că textul propunerii legislative poate fi îmbunătățit și din punctul de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, astfel:

a) la **titlu**, este necesară eliminarea atât a cuvântului „*integral*“, care este superfluu, cât și a referirii la transferul pachetului de acțiuni din administrarea Ministerului Transporturilor în administrarea consiliului județean Timiș și, respectiv, în administrarea consiliului local al municipiului Timișoara, această din urmă observație fiind valabilă și pentru **art.1 alin.(1)**.

b) la **art.1 alin.(2)**, pentru un spor de rigoare în exprimare, sintagma „Consiliului Județean Timiș și Consiliului Local al Municipiului Timișoara exercită” trebuie înlocuită cu sintagma „**Consiliul** Județean Timiș și **Consiliul** Local al Municipiului Timișoara exercită”.

c) la **art.2**, pentru unitate terminologică cu alte acte normative similare, propunem înlocuirea conjuncției „și” din sintagma „Predarea și preluarea” cu semnul grafic ”-”.

PREȘEDINTE
dr. Dragoș ILIESCU
PREȘEDINTE
CONSILIUL LEGISLATIV

București
Nr. 688/1.04. 2020.

Ordonanță de urgență privind Codul administrativ

Notă: Denumirea "secretarul unității administrativ-teritoriale" se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al unității administrativ-teritoriale". Denumirea "secretarul unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale" se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale". Denumirea "secretarul comunei, orașului, municipiului, județului", după caz, se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al comunei, al orașului, al municipiului, al județului", după caz.

- | | | | |
|---|--|-----------------------------|--|
| 1 | completat prin
O.U.G. nr. 63/2019
Ordonanță de urgență pentru completarea art. 61 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ | M. Of. nr. 745/12 sep. 2019 | <i>introduce lit. c_1) la art. 61 alin. (2)</i> |
| 2 | modificări prin
O.U.G. nr. 1/2020
Ordonanță de urgență privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative | M. Of. nr. 11/9 ian. 2020 | <i>prevederile art. 210 se suspendă până la 1 ianuarie 2021</i> |
| 3 | modificări prin
O.U.G. nr. 44/2020
Ordonanță de urgență privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ | M. Of. nr. 297/8 apr. 2020 | <i>modifică art. 151 alin. (3)</i> |
| 4 | modificări prin
O.U.G. nr. 61/2020
Ordonanță de urgență privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ | M. Of. nr. 381/12 mai 2020 | <i>modifică art. 134 alin. (5) lit. a), art. 137 alin. (1), art. 141 alin. (1) și art. 180 alin. (1);
introduce lit. a_1) și a_2) la art. 134 alin. (5)</i> |
| 5 | modificări prin
D.C.C. nr. 240/2020
Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 | M. Of. nr. 504/12 iun. 2020 | <i>admite obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016—2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2020, în ansamblul lor, sunt neconstituționale</i> |
| 6 | modificări prin
L. nr. 84/2020
Lege privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale și pentru modificarea art. 151 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ | M. Of. nr. 520/17 iun. 2020 | <i>modifică art. 151 alin. (3)</i> |

H.G. nr. 473/2007

M. Of. nr. 363/28 mai 2007

Hotărâre privind transferul, cu titlu gratuit, al pachetului integral de acțiuni la Societatea Comercială "Uzina de Agent Termic și Alimentare cu Apă" - S.A. Motru din proprietatea privată a statului și din administrarea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului în proprietatea privată a municipiului Motru, județul Gorj, și în administrarea Consiliului Local Motru