



Biroul permanent al Senatului

Bp. 496 / 18.11.2021

Biroul permanent al Senatului

L. 511 / 25.11.2021

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind darea în folosință cu titlu gratuit unor bunuri imobile din proprietatea publică a statului, aflate în administrarea Ministerului Tineretului și Sportului, în folosință gratuită Federației Române de Rugby

Analizând propunerea legislativă privind darea în folosință cu titlu gratuit unor bunuri imobile din proprietatea publică a statului, aflate în administrarea Ministerului Tineretului și Sportului, în folosință gratuită Federației Române de Rugby (b496/19.10.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/5199/26.10.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D971/26.10.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46 alin.(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect aprobarea dării în folosință cu titlu gratuit, Federației Române de Rugby, a unor bunuri imobile din proprietatea publică a statului, aflate în administrarea Ministerului Tineretului și Sportului.

Potrivit Expunerii de motive, intervenția legislativă este necesară prin faptul că „se impune în vederea dezvoltării acestui frumos sport dar și pentru a reintra ca țară pe harta marilor competiții sportive de a oferi dreptul de folosință gratuită a Stadionului Național de Rugby Arcul de Triumf Federației Române de Rugby, care a demonstrat deja că este capabilă de această misiune chiar și când resursele erau mult mai reduse, compensând cu creativitate și ambiție lipsurile, totul pentru a reprezenta România cu mândrie și succes.”.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.136 alin.(4) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

3. Semnalăm că o propunere legislativă (b98/3.03.2020) care viza transmiterea din proprietatea privată a statului și administrarea Ministerului Tineretului și Sportului, în administrarea Federației Române de Rugby, a unor bunuri imobile situate la aceeași adresă cu cele care fac obiectul prezentei propuneri legislative și având aceleași dimensiuni, a fost respinsă de Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, la data de 9.03.2021.

4. Referitor la categoria actului normativ, semnalăm că, de principiu, **legile** instituie norme cu caracter general, impersonal și cu repetabilitate în aplicare, având, prin urmare, **caracter normativ**.

Spre deosebire de actul normativ, **actul individual** reglementează un comportament concret sau rezolvă de regulă o situație concretă. Acesta nu instituie norme cu caracter de repetabilitate, consumându-se, de regulă, într-o singură aplicare.

Or, prin conținutul său, prezenta propunere legislativă **face parte din categoria actelor individuale**, având ca obiect reglementarea unei operațiuni juridice care constă în acordarea dreptului de folosință, cu titlu gratuit, pe termen limitat, *intuitu personae*, asupra unor bunuri imobile proprietate publică a statului.

Precizăm că, în jurisprudența¹ constantă a Curții Constituționale, s-a reținut că „*Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu. O lege, adoptată în condițiile de mai sus, contravine principiului constituțional al egalității în drepturi, astfel cum își găsește expresie în art.16 alin.(1) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu și, ca atare, este sub acest aspect în totalitate neconstituțională. De asemenea este încălcat și art.16 alin.(2) din Constituție, într-adevăr, în măsura în care un anumit subiect*

¹ A se vedea, în acest sens, Decizia nr.494 din 21 noiembrie 2013, Decizia nr.574 din 16 octombrie 2014, paragraful 21, și Decizia nr.777 din 28 noiembrie 2017, paragraful 24.

*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, (...). Curtea a mai reținut 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.***

5. *De plano*, potrivit prevederilor art.136 alin.(4) din Constituție, bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii organice, ele pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele **pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică.**

Art.874 din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare constituie o concretizare a acestui text, prin reglementarea unuia dintre drepturile reale enumerate în art.551 din Codul civil: dreptul de folosință gratuită.

Altfel, potrivit prevederilor art.874 alin.(3) din Codul civil, în ceea ce privește *constituirea și încetarea dreptului de folosință cu titlu gratuit se aplică în mod corespunzător **dispozițiile privind încetarea dreptului de administrare.*** Potrivit art.867 alin.(1) din Codul civil, constituirea dreptului de administrare se realizează prin **hotărâre a Guvernului.**

Totodată, precizăm că darea în folosință gratuită este una dintre modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică prevăzute de art.297 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, iar decizia privitoare la alegerea modalității de exercitare a dreptului de proprietate publică a statului ține de competența exclusivă a Guvernului, în exercitarea funcției de administrare a proprietății statului, potrivit art.15 lit.d) din Codul administrativ. Darea în folosință gratuită a bunurilor proprietate publică a statului se realizează **prin hotărâre a Guvernului**, potrivit art.349 din Codul administrativ.

Întrucât, așa cum a reținut Curtea Constituțională prin **Decizia nr.1/2014**, paragraful 146, competența de administrare a bunurilor proprietate publică/privată a statului, „*aparține, în mod exclusiv, Guvernului*” apreciem că soluția legislativă preconizată excedează

competenței de legiferare a Parlamentului, nefiind respectate prevederile **art.61 din Constituție**, referitoare la rolul Parlamentului, și prevederile **art.1 alin.(4) din Legea fundamentală**, referitoare la principiul separației puterilor în stat.

Ca urmare a celor de mai sus, referitor la categoria actului prin care se realizează operațiunea juridică preconizată, menționăm că propunerea legislativă, prin obiectul său, dispune într-un domeniu care ține exclusiv **de competența Guvernului**, nu a Parlamentului, care nu se poate substitui autorității executive în privința administrării bunurilor proprietate publică.

6. Referitor la bunurile care fac obiectul acordării dreptului de folosință cu titlu gratuit, precizăm că prezenta propunere legislativă **nu cuprinde suficiente elemente de individualizare a acestora**, precum informații privind numărul cărții/cărților funciare în care este înscris și stabilirea unor valori de inventar a respectivelor bunuri, nefiind în acord cu jurisprudența Curții Constituționale referitoare la respectarea principiului securității raporturilor juridice consacrat de **art.1 alin.(5) din Constituția României**, republicată, referitor la claritatea, precizia și previzibilitatea legii. Astfel, cu ocazia pronunțării **Deciziei nr.1 din 10 ianuarie 2014**, Curtea Constituțională a reținut că *„rigoarea caracteristică normelor de tehnică legislativă impune respectarea unor exigențe minimale, în vederea asigurării legalității mecanismului de transfer reglementat prin legea supusă controlului de constituționalitate, și anume: identificarea precisă a regimului juridic al bunurilor supuse transferului, respectiv dacă ele fac parte din domeniul public sau privat al statului; indicarea, pentru fiecare bun în parte, a titularului dreptului de administrare; individualizarea bunurilor, în sensul precizării numărului de carte funciară, inclusiv prin realizarea măsurătorilor cadastrale în vederea înscrierii imobilelor respective în cartea funciară; stabilirea unei valori de inventar actualizate/reale a bunurilor supuse transferului și, în general, utilizarea unui stil clar și concis, propriu operațiunilor juridice reglementate.”*

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE



București
Nr.928/18.11.2021