



# MONITORUL OFICIAL

## AL

### ROMÂNIEI

Anul 183 (XXVII) — Nr. 526

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 15 iulie 2015

#### SUMAR

<u>Nr.</u>		<u>Pagina</u>
<b>DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE</b>		
	Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 .....	2-5
<b>HOTĂRĂRI ALE GUVERNULUI ROMÂNIEI</b>		
530.	— Hotărâre privind trecerea unor construcții, aflate în administrarea Ministerului Afacerilor Interne — Inspectoratul Teritorial al Poliției de Frontieră Timișoara, din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia, în vederea scoaterii din funcțiune și casării și pentru actualizarea anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1.705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului .....	6-7
531.	— Hotărâre privind actualizarea valorii de inventar a unor bunuri imobile aflate în administrarea unei instituții din subordinea Ministerului Culturii .....	7-8
<b>ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE</b>		
	Decizia nr. 9 din 25 mai 2015 (Complețul competent să judece recursul în interesul legii) .....	9-16

# DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

### DECIZIA Nr. 442

din 10 iunie 2015

#### referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006

Augustin Zegrean	— președinte
Valer Dorneanu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Tudorel Toader	— judecător
Benke Károly	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.927 din 19 mai 2015 și constituie obiectul Dosarului nr. 937A/2015.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt invocate, în principal, critici de neconstituționalitate extrinsecă, constând în încălcarea, pe de o parte, a prevederilor constituționale ale art. 73 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 76 alin. (1) referitor la domeniul rezervat legii organice, iar, pe de altă parte, a celor ale art. 75 alin. (1) teză finală și alin. (5) referitor la competența legislativă a Camerelor Parlamentului în procedura de legiferare. De asemenea, cu privire la fondul reglementării, se arată că articolul unic pct. 2 din lege contravine art. 1 alin. (5) din Constituție, încălcând principiile și normele de tehnică legislativă care impun o reglementare unitară în scopul realizării unei sistematizări a materiei cu consecința creșterii accesibilității și previzibilității legii.

4. În motivarea criticilor de neconstituționalitate raportate la prevederile art. 73 alin. (3) și art. 76 alin. (1) din Constituție, se invocă avizul Consiliului legislativ, potrivit căruia, deși reglementarea referitoare la serviciile comunitare de utilități publice face parte din categoria legilor ordinare, intervențiile legislative propuse se constituie în norme derogatorii de la Legea administrației publice locale nr. 215/2001, motiv pentru care acestea „ar trebui reformulate în mod corespunzător”. Se mai arată că, prin același aviz, Consiliul legislativ a semnalat că în procedură legislativă se afla o altă propunere legislativă cu caracter organic, având aceiași inițiatori și cu un obiect de reglementare similar, aceasta fiind, ulterior, respinsă de Senat, în calitate de Cameră decizională.

5. Cu privire la legea supusă controlului de constituționalitate, se arată că aceasta a făcut și obiectul unei cereri de reexaminare formulate de Președintele României pe motiv că prevederile articolului unic pct. 2 al acesteia ar contraveni regimului incompatibilităților și conflictelor de interese reglementat prin Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției. În cadrul procedurii parlamentare de reexaminare a legii, aceasta a fost dezbătută și adoptată însă în aceeași formă cu cea înaintată anterior spre promulgare, cu aplicarea art. 76 alin. (2) din Constituție.

6. Analizând conținutul normativ al articolului unic pct. 2 din legea criticată, se apreciază că acesta instituie o derogare

autentică de la dispozițiile art. 37 și 92 din Legea nr. 215/2001 în ceea ce privește reprezentarea comunelor, orașelor, respectiv municipiilor și județelor în adunările generale ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitară ce au ca obiect de activitate serviciile de utilități publice direct de către primari, respectiv de președinții de consilii județene, cu posibilitatea delegării acestei competențe. Așadar, intervine în domeniul de reglementare al Legii nr. 215/2001, lege care, în integralitatea sa, cuprinde norme juridice de natura legii organice. Or, potrivit normelor de tehnică legislativă, normele derogatorii se instituie prin acte normative cu aceeași forță juridică cu cea a actelor normative de la care exceptează. În acest sens, se fac referiri la art. 63 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, precum și la Decizia Curții Constituționale nr. 786/2009. De aceea, legea criticată trebuia adoptată cu votul majorității membrilor fiecărei Camere a Parlamentului, și nu cu cel al majorității membrilor prezenți.

7. Cu privire la criticile de neconstituționalitate raportate la prevederile constituționale ale art. 75 alin. (1) teza finală și alin. (5) referitor la competența legislativă a Camerelor Parlamentului, se arată că, întrucât legea a fost adoptată ca lege ordinară, Camera Deputaților a fost Cameră decizională; or, în condițiile în care legea criticată ar fi fost adoptată ca lege organică, Senatul ar fi trebuit să fie Cameră decizională. În aceste condiții, se apreciază că a avut loc o încălcare a prevederilor constituționale referitoare la sesizarea Camerelor Parlamentului, dispoziții care realizează o departajare a competențelor acestora, cu respectarea principiului bicameralismului.

8. Cu privire la criticile de neconstituționalitate raportate la prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5), se apreciază că dispozițiile derogatoare cuprinse în articolul unic pct. 2 din legea criticată sunt incomplet reglementate, afectând regimul incompatibilităților și conflictelor de interese reglementat de Legea nr. 161/2003. Acestea ar fi trebuit să instituie în mod neechivoc, clar, nesusceptibil de alte interpretări, și o referire la Legea nr. 161/2003. Având în vedere aceste aspecte, se consideră că textul legal anterferit încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție.

9. Președintele Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr. 2/3007 din 3 iunie 2015, punctul său de vedere, prin care apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

10. Se arată că articolul unic pct. 2 al legii supuse analizei Curții Constituționale respectă exigențele art. 63 din Legea nr. 24/2000, întrucât utilizează formula introductivă specifică intervenției legislative și menționează norma derogatorie față de o lege într-o altă lege. De asemenea, se apreciază că, deși Legea nr. 215/2001 are caracter organic, art. 37 și 92 ale acesteia nu conțin prevederi de natură organică; faptul că acestea sunt cuprinse într-o lege adoptată ca lege organică nu înseamnă că ele devin norme de natura legii organice. În consecință, nu se poate reține încălcarea art. 76 alin. (1) din Constituție și nici a „principiului specializării Camerelor la dezbateri”.

11. Cu privire la criticile referitoare la faptul că Senatul nu ar fi avut posibilitatea să se pronunțe asupra dispozițiilor derogatorii de la Legea nr. 215/2001, se arată că, în procedura de reexaminare a legii, Senatul s-a pronunțat asupra acestor dispoziții, fiind astfel respectat principiul constituțional al bicameralismului funcțional.

12. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate raportată la art. 1 alin. (5) din Constituție, legea criticată nu aduce modificări, exprese sau implicite, în conținutul normativ al Legii nr. 215/2001, iar normele derogatorii ale legii analizate nu afectează validitatea, existența normelor de la care introduc derogarea și nici nu constituie modificări ale acestora din urmă; acestea doar înlătură de la aplicare, exclusiv pentru ipoteza și subiecții de drept respectivi, normele de la care se instituie derogarea. Se subliniază plenitudinea de competențe a Parlamentului în adoptarea soluțiilor legislative preconizate, cu respectarea dispozițiilor constituționale și regulamentare incidente.

13. Totodată, se apreciază că legea criticată este riguros redactată, corespunde exigențelor de tehnică legislativă, astfel cum acestea sunt reglementate prin Legea nr. 24/2000, și nu permite interpretări contradictorii, susceptibile să permită acte de aplicare care să afecteze drepturile subiecților vizați.

14. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au comunicat punctele de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

#### CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

16. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, care au următorul cuprins:

*„Articol unic. — Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 121 din 5 martie 2013, cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:*

1. Alineatul (2) al articolului 5 se modifică și va avea următorul cuprins:

*«(2) Operatorii furnizori/prestatori de servicii de utilități publice, indiferent de modul de organizare, de forma de proprietate, de natura capitalului sau țara de origine au, pentru aceste servicii de utilități, drept de trecere asupra terenurilor afectate de sistemele de utilități publice. Dreptul de trecere se exercită cu titlu gratuit asupra terenurilor aparținând statului sau unităților administrativ-teritoriale pe toată durata furnizării/prestării serviciilor de utilități publice.»*

2. Alineatul (8) al articolului 10 se modifică și va avea următorul cuprins:

*«(8) Prin derogare de la prevederile art. 37 și 92 din Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, statutul și actul constitutiv ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice se aprobă prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale membre și se semnează, în numele și pe seama acestora, de primarii unităților administrativ-teritoriale asociate și/sau, după caz, de președinții consiliilor județene, care sunt reprezentanți ai comunelor, orașelor, municipiilor și județelor în adunările generale ale asociației; primarii și președinții consiliilor județene își pot delega calitatea de reprezentant în adunarea generală a asociației, prin dispoziție.»*

17. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art. 1 alin. (5) în componenta sa referitoare la calitatea legii, art. 73 alin. (3) privind domeniile rezervate legii organice, art. 75 alin. (1) teza finală și alin. (5) privind competența legislativă a Camerelor Parlamentului în procedura de legiferare și art. 76 alin. (1) cu privire la adoptarea legilor organice.

#### **(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**

18. Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba de o lege adoptată și nepromulgată încă, cât și sub aspectul titularului dreptului de sesizare, aceasta fiind semnată de Președintele României.

#### **(2) Analiza pe fond a obiecției de neconstituționalitate**

*(2.1.) Procesul legislativ al Legii pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006*

19. Propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 a fost depusă în data de 8 aprilie 2013, la prima Cameră sesizată, respectiv Senatul. La data de 5 noiembrie 2013 este respinsă de Senat (91 de voturi împotriva propunerii legislative), ca primă Cameră sesizată; în schimb, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, adoptă legea menționată la 24 iunie 2014 (215 voturi pentru propunerea legislativă). La 14 iulie 2014, Președintele României formulează, în temeiul art. 77 din Constituție, o cerere de reexaminare a legii, însă atât Senatul (56 de voturi pentru propunerea legislativă), cât și Camera Deputaților (227 voturi pentru propunerea legislativă), în calitate de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, adoptă legea în forma sa din 24 iunie 2014, respingându-se, practic, cererea de reexaminare.

#### *(2.2.) Modificări legislative preconizate*

20. În prezent, art. 37 și 92 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007, prevăd în competența consiliului local și județean, după caz, atribuțiunea de a desemna, prin hotărâre, persoanele împuternicite să reprezinte interesele unității administrativ-teritoriale în asociațiile de dezvoltare intercomunitară.

21. Articolul unic pct. 2 al legii supuse controlului de constituționalitate **elimină această atribuțiune a consiliului local/județean** și stabilește că persoana împuternicită să reprezinte interesele unității administrativ-teritoriale în asociațiile de dezvoltare intercomunitară este *de drept* primarul unității administrativ-teritoriale asociate și/sau, după caz, președinții consiliilor județene, care sunt reprezentanți ai comunelor, orașelor, municipiilor și județelor în adunările generale ale asociației, atribuindu-le acestora competența de a-și delega „calitatea de reprezentant”. Textul de lege vizează, de fapt, delegarea atribuțiilor aferente calității de reprezentant în adunarea generală a asociațiilor respective, întrucât calitatea de reprezentant este dată prin lege în considerarea calității de autoritate executivă a unității administrativ-teritoriale respective.

22. Așadar, această nouă reglementare se constituie într-o normă derogatorie de la cadrul legislativ general în materie, eliminând, astfel cum s-a arătat în paragraful anterior, o atribuțiune a consiliului local/județean în privința asociațiilor de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate circumscris Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, cu consecința **stabilirii competenței de reprezentare în sarcina primarului/președintelui de consiliu județean**.

*(2.3.) Analiza criticilor de neconstituționalitate extrinsecă ale Legii pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 raportate la art. 73 alin. (3) lit. o), art. 75 alin. (1) și (5) și art. 76 alin. (1) din Constituție.*

23. Analizând Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I,

nr. 121 din 5 martie 2013, Curtea constată că aceasta a fost adoptată, potrivit avizului Consiliului Legislativ nr. 990 din 18 iulie 2005, ca lege organică în considerarea faptului că art. 46 în forma inițială a legii reglementa infracțiuni — *Fapta săvârșită cu intenție contra unei colectivități locale prin otrăvirea în masă, provocarea epidemiilor, infestarea surselor de apă, deteriorarea gravă sau distrugerea totală ori parțială a instalațiilor, utilajelor, echipamentelor și a dotărilor aferente sistemelor de utilități publice este considerată act de terorism și se pedepsește potrivit legislației în vigoare.* În acest sens, avizul Consiliului Legislativ nr. 990 din 18 iulie 2005 menționează expres că „proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituția României, republicată, întrucât sunt instituite infracțiuni”. Este de observat că, ulterior, articolul menționat este abrogat, începând cu 1 februarie 2014, potrivit prevederilor art. 174 coroborate cu cele ale art. 247 din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 757 din 12 noiembrie 2012 — lege organică. În consecință, Legea nr. 51/2006 nu mai reglementează infracțiuni, ceea ce înseamnă, pe cale de interpretare, că, în prezent, actul normativ menționat ar cuprinde doar norme de natura legii ordinare.

24. Curtea reține că nu numai acest element al legii o califică drept lege organică, ci conținutul său normativ complex, întrucât domeniul său de reglementare intră în sfera de incidență și a altor texte constituționale care impun adoptarea sa sub forma legii organice. În acest sens, Curtea reține că, ulterior, Legea nr. 51/2006 este modificată și completată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2008 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 și a Legii serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 145 din 26 februarie 2008, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 204/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 791 din 26 noiembrie 2012. Această din urmă lege a fost adoptată ca **lege organică**, fără ca această calificare să fi fost exclusiv rezultatul faptului că reglementa o derogare de la prevederile art. 13 din Legea nr. 215/2001, în sensul că asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice nu sunt conduse de consiliul de administrare, ci de adunarea generală, consiliul director și comisia de cenzori. Astfel, Curtea constată că această lege a fost adoptată ca organică, întrucât, prin conținutul său normativ, configurează raporturile dintre autoritățile administrației publice și asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice [art. 8—22 din legea analizată], aspect care reprezintă o parte componentă a regimului general al autonomiei locale astfel cum acesta este reglementat în cadrul secțiunii 1 — *Regimul general al autonomiei locale* — cap. I — *Dispoziții generale* din Legea nr. 215/2001. Or, regimul general al autonomiei locale ține de obiectul de reglementare al legii organice, conform art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituție. Așadar, o atare lege, prin obiectul pe care și l-a propus să îl reglementeze, definește și stabilește rolul, locul, modul de compunere, competențele, atribuțiile și legăturile funcționale între autoritățile administrației publice locale, cele centrale, cele de reglementare și asociațiile de dezvoltare intercomunitară, după caz, stabilind, totodată, misiunea, organizarea și funcționarea acestora din urmă. Ea stabilește cadrul legislativ în care autoritățile publice locale/asociațiile de dezvoltare intercomunitară se manifestă pentru a soluționa și gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, serviciile de utilități publice [a se vedea, în acest sens, *mutatis mutandis* art. 3 alin. (1) din Legea nr. 215/2001]. Pentru a avea o imagine completă asupra a ceea ce înseamnă o atare asociație, Curtea reține și definiția acestora cuprinsă în art. 10

alin. (2) din Legea nr. 51/2006, potrivit căreia ele sunt „*structuri de cooperare cu personalitate juridică de drept privat și statut de utilitate publică recunoscut prin efectul legii, destinate exercitării și realizării în comun a competențelor autorităților administrației publice locale* referitoare la furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, stabilite în sarcina acestora potrivit dispozițiilor prezentei legi, ale Legii nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii-cadru a descentralizării nr. 195/2006”. Desigur, legea menționată cuprinde și dispoziții care nu se circumscriu domeniului legii organice, iar adoptarea legii menționate ca lege organică nu echivalează cu transformarea dispozițiilor cu caracter ordinar, ele rămânând ordinare ca natură juridică, putând fi, ulterior, modificate și completate prin legi ordinare.

25. Legea administrației publice locale nr. 215/2001 este, de asemenea, lege organică, întrucât reglementează, în ansamblul său, în domeniul prevăzut de art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituție, respectiv organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală. Este de observat că regimul general al autonomiei locale este reglementat în cadrul secțiunii 1 — *Regimul general al autonomiei locale* a cap. I — *Dispoziții generale*; această secțiune reprezintă cadrul legal de drept comun în privința constituirii asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și stabilește raporturile funcționale între acestea și autoritățile administrației publice locale. Constituirea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară reprezintă, astfel cum s-a arătat, un aspect al regimului general privind autonomia locală, statul transferând unele atribuțiuni specifice administrației locale unor persoane juridice de drept privat în scopul realizării în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori al furnizării în comun a unor servicii publice.

26. Din cele de mai sus rezultă că întreaga problematică a constituirii asociațiilor de dezvoltare comunitară și a stabilirii raporturilor acestora cu autoritățile administrației publice locale ține de *regimul general al autonomiei locale*, așadar, de domeniul legii organice.

27. În acest context, Curtea reține că art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituție stabilește că organizarea administrației publice locale și regimul general al autonomiei locale se realizează prin lege organică, în timp ce funcționarea consiliului local sau al celui județean se realizează în condițiile legii [art. 121 alin. (2) și art. 122 alin. (2) din Constituție]; așadar, această trimitere ar putea fi înțeleasă în sensul că funcționarea consiliului local sau al celui județean se realizează „în condițiile legii ordinare”, întrucât acolo unde legiuitorul constituant a dorit să stabilească anumite domenii ca rezervate legii organice, le-a nominalizat în mod expres prin trimiterea la această categorie de lege, în schimb, prin trimiterea generică la lege, legiuitorul constituant a avut în vedere legea ordinară. Totuși, se constată că sintagma „*organizarea administrației publice locale*” vizează definirea rolului, misiunea și constituirea autorităților administrației publice locale, stabilirea legăturilor funcționale între acestea și celelalte componente ale administrației publice, iar *regimul general al autonomiei locale* privește organizarea, funcționarea, competențele și atribuțiile, precum și gestionarea resurselor care, potrivit legii, aparțin comunei, orașului, municipiului sau județului, după caz, de către autoritățile administrației publice locale, autorități care soluționează și gestionează, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii. În consecință, formularea din art. 121 și 122 din Constituție denotă mai degrabă o trimitere nu la tipologia legii (dihotomia organic — ordinar), ci la reglementările legii aplicabile în domeniu, lege adoptată conform art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituție.

28. Având în vedere cele anterior expuse, rezultă că Legea nr. 215/2001, reglementând *regimul general al autonomiei locale*, cuprinde dispoziții de natura legii organice, iar dispozițiile

legale referitoare la **organizarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și la competența și atribuțiile autorităților administrației publice locale** se circumscriu, în mod evident, acestui domeniu. Așadar, orice intervenție legislativă care vizează problematica anterior enunțată trebuie să fie realizată cu respectarea art. 73 alin. (3) lit. o) și art. 76 alin. (1) din Constituție.

29. Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că „art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție prevede că regimul general privind raporturile de muncă se reglementează prin lege organică. În acest sens, Legea nr. 53/2003 — Codul muncii prevede chiar un capitol distinct ce reglementează răspunderea disciplinară. De aceea, și art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție prevede că statutul funcționarului public trebuie reglementat tot prin lege organică, având în vedere că elementele care diferențiază statutul acestuia reprezintă chiar derogări de la reglementarea generală în materie” (Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 667 din 11 septembrie 2014). Așadar, se desprinde ideea conform căreia ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice. Mai mult, având în vedere decizia mai sus citată, se poate concluziona în sensul că legiuitorul constituant a stabilit, în mod indirect, în cuprinsul conținutului normativ al art. 73 alin. (3) din Constituție, că reglementările derogatorii sau speciale de la cea generală în materie trebuie și ele adoptate, la rândul lor, tot printr-o lege din aceeași categorie.

30. Domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, fiind de strictă interpretare (Decizia nr. 53 din 18 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 312 din 9 noiembrie 1994), astfel încât legiuitorul va adopta legi organice numai în acele domenii. Curtea, spre exemplu, prin Decizia nr. 88 din 2 iunie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 3 iunie 1998, Decizia nr. 548 din 15 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 2 iulie 2008, sau Decizia nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009, a stabilit că „este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice. De aceea, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, **criteriul material**

este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice”.

31. Or, în speță nu se poate reține faptul că dispozițiile art. 37 și 92 din Legea nr. 215/2001 ar cuprinde reglementări de natura legii ordinare, din contră, stabilind o atribuțiune distinctă a consiliului local, respectiv al celui județean, conținutul lor normativ cu consecințe directe asupra modului de compunere a organelor de conducere ale asociației de dezvoltare intercomunitară se subsumează regimului general al autonomiei locale. Așadar, acestea reglementează într-un domeniu care, prin excelență, aparține legii organice, astfel încât adoptarea unei legi cu caracter derogatoriu sau special — indiferent de majoritatea de vot întrunită în cele două Camere ale Parlamentului — în raport de aceste texte legale, care se constituie într-o veritabilă reglementare generală în materie, trebuie să se supună dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. o) și art. 76 alin. (1) din Constituție.

32. Rezultă, așadar, că articolul unic pct. 2 din legea criticată, modificând art. 10 alin. (8) din Legea nr. 51/2006, reglementează într-un domeniu rezervat legii organice, și anume în cel al regimului general al autonomiei locale în componentele sale referitoare la organizarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și competența și atribuțiile autorităților administrației publice locale, astfel încât legea analizată ar fi trebuit adoptată ca lege organică, cu majoritatea de vot prevăzută la art. 76 alin. (1) din Constituție. Această constatare duce automat la concluzia că prima Cameră sesizată ar fi trebuit să fie Camera Deputaților, și nu Senatul, iar Cameră decizională ar fi trebuit să fie Senatul, și nu Camera Deputaților, astfel cum s-a întâmplat în desfășurarea procesului legislativ. De asemenea, această neregularitate, în mod implicit, ar fi impus întoarcerea legii de la Camera Deputaților la Senat pentru ca acesta să decidă în calitate de Cameră decizională. În consecință, legea criticată a fost adoptată cu încălcarea art. 73 alin. (3) lit. o), art. 75 alin. (1) și (5) și art. 76 alin. (1) din Constituție

(2.4.) *Analiza criticilor de neconstituționalitate intrinsecă ale Legii pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 raportate la art. 1 alin. (5) din Constituție*

33. Față de cauza de neconstituționalitate extrinsecă reținută, Curtea constată că nu mai este cazul să se examineze și motivele de constituționalitate intrinsecă formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate raportate la art. 1 alin. (5) din Constituție (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr. 82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 16 ianuarie 2009).

34. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că Legea pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 iunie 2015.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

**AUGUSTIN ZEGREAN**

Magistrat-asistent-șef,  
**Benke Károly**

# HOTĂRĂRI ALE GUVERNULUI ROMÂNIEI

## GUVERNUL ROMÂNIEI

### HOTĂRĂRE

**privind trecerea unor construcții, aflate în administrarea Ministerului Afacerilor Interne — Inspectoratul Teritorial al Poliției de Frontieră Timișoara, din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia, în vederea scoaterii din funcțiune și casării și pentru actualizarea anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1.705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului**

În temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, al art. 10 alin. (2) și art. 20 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare,

având în vedere art. 2 din Ordonanța Guvernului nr. 112/2000 pentru reglementarea procesului de scoatere din funcțiune, casare și valorificare a activelor corporale care alcătuiesc domeniul public al statului și unităților administrativ-teritoriale, aprobată prin Legea nr. 246/2001, și al art. 2<sup>1</sup> și 2<sup>2</sup> din Ordonanța Guvernului nr. 81/2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice, aprobată prin Legea nr. 493/2003, cu modificările și completările ulterioare,

**Guvernul României** adoptă prezenta hotărâre.

Art. 1. — Se aprobă actualizarea valorii de inventar, ca urmare a reevaluării, a unui imobil aflat în domeniul public al statului și în administrarea Ministerului Afacerilor Interne — Inspectoratul Teritorial al Poliției de Frontieră Timișoara, având datele de identificare prevăzute în anexa nr. 1.

Art. 2. — Se aprobă trecerea unor construcții aflate în administrarea Ministerului Afacerilor Interne — Inspectoratul Teritorial al Poliției de Frontieră Timișoara, având datele de identificare prevăzute în anexa nr. 2, din domeniul public al statului în domeniul privat al statului și administrarea Ministerului Afacerilor Interne — Inspectoratul Teritorial al Poliției de

Frontieră Timișoara, în vederea scoaterii din funcțiune și casării, în condițiile legii.

Art. 3. — Ministerul Afacerilor Interne își va actualiza în mod corespunzător datele din evidența cantitativ-valorică și, împreună cu Ministerul Finanțelor Publice, va opera modificarea corespunzătoare a anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1.705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 4. — Anexele nr. 1 și 2 fac parte integrantă din prezenta hotărâre.

PRIM-MINISTRU INTERIMAR  
**GABRIEL OPREA**

Contrasemnează:

p. Viceprim-ministru, ministrul afacerilor interne,  
**Ilie Botoș,**  
secretar de stat  
Ministrul finanțelor publice,  
**Eugen Orlando Teodorovici**

București, 8 iulie 2015.  
Nr. 530.

ANEXA Nr. 1

#### DATELE DE IDENTIFICARE

**a imobilului aflat în domeniul public al statului și în administrarea Ministerului Afacerilor Interne — Inspectoratul Teritorial al Poliției de Frontieră Timișoara, a cărui valoare de inventar se modifică, ca urmare a reevaluării**

Număr M.F.P.	Codul de clasificare	Denumirea	Persoana juridică ce administrează imobilul CUI	Adresa imobilului	Valoarea de inventar (valoare reactualizată) — lei —
104.797	8.19.01	Imobil 49—299	MAI — Inspectoratul Teritorial al Poliției de Frontieră Timișoara CUI 4250638	Localitatea Moravița, județul Timiș	7.258.446,60

## DATELE DE IDENTIFICARE

a construcțiilor aflate în administrarea Ministerului Afacerilor Interne — Inspectoratul Teritorial al Poliției de Frontieră Timișoara, care trec din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia în vederea scoaterii din funcțiune și casării

Număr de identificare al imobilului atribuit de M.F.P.	Codul de clasificare	Denumirea	Adresa imobilului	Persoana juridică ce administrează imobilul CUI	Caracteristicile tehnice ale imobilului	Valoare contabilă totală (lei)	Valoarea contabilă a părților care ies din domeniul public (lei)	Valoarea finală a imobilului care rămâne în domeniul public al statului (lei)
104.797 parțial	8.19.01	Imobil 49-299	Localitatea Moravița, județul Timiș CF nr. 400616	MAI — Inspectoratul Teritorial al Poliției de Frontieră Timișoara CUI 4332061	C2 = magazii ( Sc = 142 mp); C3 = șopron (Sc = 34 mp); C5 = bordei (Sc = 62 mp); C7 = grajd (Sc = 64 mp); C8 = adăpost câini (Sc = 18 mp); C9 = cocină porci (Sc = 33 mp) CF nr. 400616	7.258.446,60	4.670,87	7.253.775,73

## GUVERNUL ROMÂNIEI

## HOTĂRÂRE

privind actualizarea valorii de inventar a unor bunuri imobile aflate în administrarea unei instituții din subordinea Ministerului Culturii

În temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, al art. 20 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, al art. 22 din Ordonanța Guvernului nr. 81/2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice, aprobată prin Legea nr. 493/2003, cu modificările și completările ulterioare,

**Guvernul României** adoptă prezenta hotărâre.

Art. 1. — Se aprobă modificarea valorii de inventar a imobilelor înscrise în inventarul bunurilor din domeniul public al statului, aflate în administrarea Centrului Național al Cinematografiei, având datele de identificare prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre, ca urmare a reevaluării.

Art. 2. — Centrul Național al Cinematografiei va actualiza în mod corespunzător datele din evidența cantitativ-valorică și, împreună cu Ministerul Finanțelor Publice, va opera modificarea corespunzătoare a anexei nr. 6 la Hotărârea Guvernului nr. 1.705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.020 și 1.020 bis din 21 decembrie 2006, cu modificările și completările ulterioare.

PRIM-MINISTRU INTERIMAR  
**GABRIEL OPREA**

Contrasemnează:  
Ministrul culturii,  
**Ioan Vulpescu**  
Ministrul finanțelor publice,  
**Eugen Orlando Teodorovici**

## DATELE DE IDENTIFICARE

## a imobilelor aflate în administrarea Centrului Național al Cinematografiei pentru care se actualizează valoarea de inventar

1. Ordonator principal de credite	4192812	Ministerul Culturii
2. Ordonator secundar de credite		
3. Ordonator terțiar de credite	4283830	Centrul Național al Cinematografiei
4. Regii autonome și companii/societăți naționale aflate sub autoritatea ordonatorului principal, institute naționale de cercetare-dezvoltare, care funcționează în baza Ordonanței Guvernului nr. 25/1995, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 51/1996, cu modificările ulterioare, și, după caz, societăți comerciale cu capital majoritar de stat care au în administrare bunuri din patrimoniul public de stat		

Nr. MFP	Codul de clasificare	Denumirea bunului	Descrierea tehnică	Vechitătăți	Adresa	Anul dobândirii	Valoarea de inventar (lei)	Valoarea de inventar nouă (lei)	Baza legală	Administrator	Tipul bunului
35895	8.29.08	Sediul CNC	Suprafața: 3.043 mp CF nr. 223062	MMPS, Senatul României	Țara: România; Municipiul București; sectorul 1; str. Demetru I. Dobrescu nr. 4—6	1993	3.981	12.777.142,41	Hotărârea Guvernului nr. 99/1993	Centrul Național al Cinematografiei	imobil
107098	8.30.	Imobil	Suprafața construită = 4.214,47 m <sup>2</sup> Suprafața totală a terenului, inclusiv construcțiile = 44.950 m <sup>2</sup> CF nr. 107106		Țara: România; Județul: Constanța, comuna Limanu, satul 2 Mai	2002	5.739.396	4.272.694,57	Hotărârea Guvernului nr. 726/2002; Hotărârea Guvernului nr. 210/2013	Centrul Național al Cinematografiei	imobil



**ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII

**DECIZIA Nr. 9****din 25 mai 2015**

Dosar nr. 3/2015

Iulia Cristina Tarcea — vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele completului

Lavinia Curelea — președintele Secției I civile

Roxana Popa — președintele delegat al Secției a II-a civile

Ionel Barbă — președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Mirela Sorina Popescu — președintele Secției penale

Liliana Vișan — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Zoița Milășan — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Viorica Trestianu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Simona Camelia Marcu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Carmen Magdalena Frumușelu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Gabriela Elena Bogasiu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Eugenia Ion — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Emanuel Albu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Iuliana Rîciu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Eugenia Marin — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal, judecător-raportor

Nicolae Mănișuțiu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal, judecător-raportor

Dana Iarina Vartires — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Viorica Iancu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Carmen Sîrbu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal, judecător-raportor

Lavinia Dascălu — judecător la Secția I civilă

Carmen Georgeta Negrilă — judecător la Secția I civilă

Nela Petrișor — judecător la Secția a II-a civilă

Minodora Condoiu — judecător la Secția a II-a civilă

Geanina Cristina Arghir — judecător la Secția penală

Rodica Aida Popa — judecător la Secția penală

Completul competent să judece recursul în interesul legii ce formează obiectul Dosarului nr. 3/2015 este legal constituit, conform dispozițiilor art. 516 alin. (1) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare (*Codul de procedură civilă*), și ale art. 271 alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința este prezidată de doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Avocatul Poporului este reprezentat de doamna consilier Ecaterina Mirea.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror-șef adjunct Antonia Eleonora Constantin.

La ședința de judecată participă magistratul-asistent-șef Bogdan Georgescu.

Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului privind legalitatea hotărârilor adoptate de consiliile locale în vederea neregularității procedurii privind ridicarea vehiculelor staționate neregular, constatarea și aplicarea contravențiilor prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

După prezentarea referatului cauzei de către magistratul-asistent, președintele completului acordă cuvântul reprezentanților Avocatului Poporului și procurorului general.

Reprezentantul Avocatului Poporului solicită admiterea recursului în interesul legii, astfel cum a fost formulat, și expune argumentele cuprinse în sesizarea adresată Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Reprezentantul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție pune concluzii de admitere a recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor legale, expunând argumentele cuprinse în punctul de vedere deșus la dosar.

Președintele completului, doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, constatând că nu sunt întrebări de formulat din partea membrilor completului, declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

**1. Problema de drept care a generat practica neunitară**

Prin recursul în interesul legii, formulat în temeiul art. 514 din Codul de procedură civilă, Avocatul Poporului a solicitat Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemei de drept, care a fost soluționată diferit de instanțele judecătorești,

privind legalitatea hotărârilor adoptate de consiliile locale în vederea reglementării procedurii privind ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar, constatarea și aplicarea contravențiilor prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002*).

## 2. Examenul jurisprudențial

Prin recursul în interesul legii se arată că, în practica judiciară, nu există un punct de vedere unitar cu privire la problema de drept menționată la pct. 1, fiind atașate hotărâri judecătorești definitive, în sensul art. 515 din Codul de procedură civilă.

## 3. Soluțiile pronunțate de instanțele judecătorești

3.1. Într-o orientare jurisprudențială majoritară, instanțele au apreciat că hotărârile consiliilor locale adoptate în vederea reglementării procedurii privind ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar, constatarea și aplicarea contravențiilor în domeniul circulației rutiere, domeniu reglementat de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, sunt lovite de nulitate absolută, fiind adoptate cu depășirea competenței ce revine consiliilor locale și fiind contrare prevederilor actelor normative cu forță juridică superioară.

Această orientare jurisprudențială se întemeiază pe argumentele arătate în continuare.

Principiul legalității este exprimat și prin interdicția ca, prin acte normative care aparțin sferei *secundum legem*, să se modifice sfera legislației primare prin completări, omisiuni sau restricții.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, reglementare specială, conținând norme specifice obiectului său de reglementare, se completează, conform art. 109 alin. (9), în ceea ce privește constatarea contravențiilor, cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare (*Ordonanța Guvernului nr. 2/2001*).

Prin Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, care constituie dreptul comun în materie contravențională, se prevede, în cuprinsul art. 2 alin. (1), că „Prin legi, ordonanțe sau hotărâri ale Guvernului se pot stabili și sancționa contravenții în toate domeniile de activitate”, iar, în cuprinsul alin. (2) al aceluiași articol, se prevede în mod expres că „Prin hotărâri ale autorităților administrației publice locale sau județene se stabilesc și se sancționează contravenții în toate domeniile de activitate pentru care acestora le sunt stabilite atribuții prin lege, în măsura în care în domeniile respective nu sunt stabilite contravenții prin legi, ordonanțe sau hotărâri ale Guvernului”.

În esență, instanțele au reținut că, atât timp cât Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006 (*Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006*), nu reglementează o procedură de ridicare a autovehiculelor oprite/staționate neregulamentar, a reglementa această procedură printr-o hotărâre de consiliu local ar însemna, pe de-o parte, a nerespecta dispozițiile legale în materie de competență și, pe de altă parte, a adăuga la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, în condițiile în care hotărârile consiliului local nu pot adăuga sau completa dispozițiile unui act juridic normativ cu forță juridică superioară.

3.2. Într-o altă orientare de jurisprudență, instanțele au avut o abordare diferită, reținând că, potrivit art. 64 coroborat cu art. 97 și art. 128 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, legiuitorul a conferit administrațiilor locale competență în executarea măsurii tehnico-administrative a ridicării, transportului și depozitării mașinilor staționate

neregulamentar, poliția rutieră neavând capacitatea tehnică pentru realizarea acestei măsuri tehnico-administrative.

În acest sens, instanțele au apreciat că posibilitatea reglementării procedurii ridicării vehiculelor staționate neregulamentar prin acte administrative cu caracter normativ emise de autoritățile publice locale rezultă din interpretarea dispozițiilor art. 64 alin. (3) și art. 97 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 și ținând seama de faptul că regulamentul în cazul specific al ridicării vehiculelor staționate neregulamentar poate fi adoptat și prin alte acte normative decât prin hotărâre a Guvernului, iar, în cazul de față, este vorba despre un act al autorităților publice locale. Aceste instanțe au apreciat că, pentru reglementarea procedurii ridicării vehiculelor staționate neregulamentar, dispozițiile art. 64 alin. (3) și art. 97 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 nu fac trimitere expresă la Regulamentul de aplicare a ordonanței de urgență, iar Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006 nu cuprinde dispoziții cu privire la modul în care se execută măsura ridicării vehiculelor.

De asemenea, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, care reprezintă norma generală superioară privind măsura tehnico-administrativă a ridicării vehiculelor, nu exclude competența autorităților publice locale de a emite regulamente, în mod descentralizat, cu privire la activitatea de deblocare și fluidizare a traficului rutier, prin „regulament” înțelegându-se orice act administrativ care cuprinde norme de executare a legii, iar nu doar Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

Totodată, instanțele au apreciat că autoritățile publice au o abilitare generală de a emite acte administrative, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii. În mod logic, în baza acestei competențe generale, autoritățile publice pot emite astfel de acte administrative, pentru reglementarea detaliată a modului de îndeplinire a atribuțiilor lor, chiar dacă o autoritate ierarhic superioară a emis (în baza unei abilitări speciale) un act administrativ de reglementare generală a aceluiași domeniu, existând, însă, obligația de respectare a principiului forței juridice superioare a actului emis de autoritatea ierarhic superioară. A *fortiori*, autoritățile publice pot emite astfel de acte administrative, pentru reglementarea detaliată a modului de îndeplinire a atribuțiilor lor prevăzute de lege, chiar dacă o autoritate superioară ierarhic nu a emis un act administrativ de reglementare generală a domeniului, deși avea o abilitare specială în acest sens.

## 4. Opinia Avocatului Poporului

Avocatul Poporului și-a exprimat opinia în sensul că hotărârile consiliilor locale adoptate în vederea reglementării procedurii privind ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar depășesc competența ce revine consiliilor locale în această materie, fiind contrare prevederilor actelor normative cu forță juridică superioară, pentru argumentele arătate în continuare.

În esență, se arată că măsura ridicării vehiculelor staționate neregulamentar este prevăzută de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, care conține dispoziții cu caracter general în această materie.

În raport cu prevederile art. 64 și art. 134 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 și în condițiile în care Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006 nu cuprinde dispoziții cu privire la procedura în care se execută măsura ridicării autovehiculelor staționate neregulamentar, la nivelul autorităților administrației publice locale au fost adoptate o serie de acte cu caracter normativ prin care a fost reglementată în detaliu procedura ridicării vehiculelor staționate neregulamentar, instituind astfel o competență în

favorarea unui serviciu public subordonat care aparține în egală măsură și poliției rutiere, dar și poliției locale.

Împrejurarea că prin Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006 nu este reglementată această procedură de aplicare a măsurilor de ridicare, transport și depozitare a vehiculelor staționate neregulamentar nu poate fi interpretată extensiv drept o omisiune a legiuitorului ce ar putea fi îndreptată prin voința unilaterală a autorității deliberative locale și în niciun caz nu poate justifica demersul autorității locale de a adopta reglementări într-un domeniu rezervat, prin lege, competenței de reglementare ce aparține Guvernului României.

Posibilitatea autorităților administrației publice locale de a stabili reglementări privind regimul de staționare și parcare pentru diferite categorii de vehicule, prevăzută de art. 128 alin. (1) lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, nu echivalează cu competența de a stabili și regimul aplicabil măsurilor tehnico-administrative ce au ca obiect vehiculele oprite sau staționate neregulamentar pe partea carosabilă, în condițiile în care însuși actul normativ cadru privind circulația pe drumurile publice subordonează procedura efectuării acestor măsuri tehnico-administrative regulamentului prevăzut de art. 64 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, care se aprobă prin hotărâre a Guvernului. Sub acest aspect este evident că, ori de câte ori în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 apare denumirea generică de „regulament”, dispozițiile respective trebuie să fie interpretate în sensul trimiterii la Regulamentul de aplicare a ordonanței de urgență aprobat prin hotărâre a Guvernului.

Din această perspectivă se consideră că actele normative de reglementare secundară, în speță hotărârile adoptate de consiliile locale în vederea reglementării procedurii de ridicare a vehiculelor staționate neregulamentar, nu îndeplinesc condițiile expres prevăzute de art. 4 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

#### **5. Opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție**

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a formulat un punct de vedere, în care a arătat faptul că, din examinarea sesizării formulate de Avocatul Poporului și a hotărârilor judecătorești anexate pentru exemplificarea caracterului neunitar al practicii judiciare, se observă că problema de drept asupra căreia instanța supremă ar urma să statueze, cu efect obligatoriu pentru viitor, vizează stabilirea legalității hotărârilor consiliilor locale prin care au fost aprobate regulamente privind procedura de ridicare, transport, depozitare și restituire a vehiculelor staționate sau oprite neregulamentar pe drumurile publice din perspectiva competenței autorităților administrației publice locale de reglementare în această materie.

În consecință, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și-a exprimat punctul de vedere în sensul că prima orientare jurisprudențială este în litera și în spiritul legii și s-a considerat că, în interpretarea dispozițiilor art. 128 alin. (1) lit. d), art. 134 alin. (2) și art. 135 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 raportate la dispozițiile art. 3 alin. (1), art. 5, art. 36 alin. (1), alin. (2) lit. d) și alin. (6) lit. a) pct. 13 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 215/2001), și ale art. 21 lit. b) și art. 24 lit. d) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, procedura de aplicare a măsurii tehnico-administrative constând în ridicarea

vehiculelor staționate/oprite neregulamentar, prevăzută de art. 64 și art. 97 alin. (1) lit. d) și alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, nu poate fi reglementată prin hotărâri ale consiliilor locale.

#### **6. Raportul asupra recursului în interesul legii**

Prin raportul asupra recursului în interesul legii, întocmit de judecătorii-raportori, sunt propuse soluția de admitere a recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii în sensul că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 128 alin. (1) lit. d), art. 134 alin. (2) și art. 135 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 raportate la dispozițiile art. 3 alin. (1), art. 5, art. 36 alin. (1), alin. (2) lit. d) și alin. (6) lit. a) pct. 13 din Legea nr. 215/2001 și ale art. 21 lit. b) și art. 24 lit. d) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, procedura de aplicare a măsurii tehnico-administrative constând în ridicarea vehiculelor staționate/oprite neregulamentar, prevăzută de art. 64 și art. 97 alin. (1) lit. d) și alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, nu poate fi reglementată prin hotărâri ale consiliilor locale.

#### **7. Înalta Curte**

##### *7.1. Precizări prealabile*

În raport cu sesizarea formulată de Avocatul Poporului, Înalta Curte constată că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate, prevăzute de art. 515 din Codul de procedură civilă, în sensul că problema de drept ce formează obiectul judecății a fost soluționată în mod diferit de instanțele judecătorești, așa cum rezultă din hotărârile judecătorești definitive anexate sesizării.

Ca o chestiune prealabilă, se constată că, deși Avocatul Poporului a sesizat Înalta Curte cu soluționarea unui recurs în interesul legii, în actul de sesizare nu au fost indicate expres textele care au fost interpretate diferit de către instanțele judecătorești.

Însă, din motivarea sesizării se deduce că aceasta vizează modul de interpretare și aplicare a dispozițiilor art. 128 alin. (1) lit. d), art. 134 alin. (2) și art. 135 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 raportate la dispozițiile art. 3 alin. (1), art. 5, art. 36 alin. (1), alin. (2) lit. d) și alin. (6) lit. a) pct. 13 din Legea nr. 215/2001 și ale art. 21 lit. b) și art. 24 lit. d) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, precum și cele ale art. 64 și art. 97 alin. (1) lit. d) și alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, așa cum s-a precizat în punctul de vedere al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

##### *7.2. Cadrul legislativ aplicabil*

Dispoziții cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002:

— art. 97 alin. (1) lit. d) și alin. (6) din cap. VII „Răspunderea contravențională”:

„Art. 97. — (1) În cazurile prevăzute în prezenta ordonanță de urgență, polițistul rutier dispune și una din următoarele măsuri tehnico-administrative: [...]

d) ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar. [...]

(6) Procedura aplicării măsurilor tehnico-administrative se stabilește prin regulament.”<sup>1</sup>

— art. 64 din cap. V „Reguli de circulație”, secțiunea a 2-a „Reguli pentru circulația vehiculelor”, §10 „Oprirea, staționarea și parcare”:

„Art. 64. — (1) Poliția rutieră poate dispune ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar pe partea carosabilă. Ridicarea și depozitarea vehiculelor în locuri special amenajate se realizează de către administrațiile publice locale sau de către administratorul drumului public, după caz.

<sup>1</sup> Textul a fost reprodus astfel cum a fost modificat prin art. I pct. 35 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 69/2007 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 29 iunie 2007. Anterior, textul citat nu cuprindea alin. (6) care face trimitere la adoptarea unui regulament pentru aplicarea măsurii tehnico-administrative constând în ridicarea vehiculelor staționate sau oprite neregulamentar.

(2) *Contravaloarea cheltuielilor pentru ridicarea, transportul și depozitarea vehiculului staționat neregulamentar se suportă de către deținătorul acestuia.*

(3) *Ridicarea vehiculelor dispusă de poliția rutieră în condițiile prevăzute la alin. (1) se realizează potrivit procedurii prevăzute în regulament.<sup>2</sup>*

— art. 128:

„Art. 128. — (1) *Autoritățile administrației publice locale au următoarele atribuții:*

a) *iau măsuri pentru menținerea permanentă în stare tehnică bună a drumurilor pe care le administrează, precum și pentru iluminarea corespunzătoare a acestora, conform legii;*

b) *iau măsuri pentru instalarea, aplicarea și întreținerea mijloacelor de semnalizare rutieră și a echipamentelor destinate siguranței circulației, conform standardelor în vigoare, ținând evidența acestora;*

c) *întocmesc și actualizează planurile de organizare a circulației pentru localitățile urbane și iau măsuri pentru realizarea lucrărilor ce se impun în vederea asigurării fluentei și siguranței traficului, precum și a reducerii nivelurilor de emisii poluante, cu avizul poliției rutiere;*

d) *stabilesc reglementări referitoare la regimul de acces și circulație, staționare și parcare pentru diferite categorii de vehicule, cu avizul poliției rutiere;*

e) *iau măsuri pentru amenajarea de trotuare și drumuri laterale pentru circulația pietonilor, vehiculelor cu tracțiune animală, a tractoarelor agricole sau forestiere, de piste pentru biciclete, precum și de benzi destinate exclusiv transportului public de persoane pe drumurile pe care le administrează, cu avizul poliției rutiere;*

f) *înregistrează și țin evidența vehiculelor nesupuse înmatriculării;*

g) *iau măsuri pentru ridicarea și depozitarea, în spații special amenajate, a autovehiculelor, remorcilor, caroseriilor sau subansamblurilor acestora, devenite improprii din punct de vedere tehnic pentru a circula pe drumurile publice, abandonate sau părăsite pe domeniul public;*

h) *iau măsuri pentru asigurarea spațiului și depozitării vehiculelor cu tracțiune animală, depistate circulând pe drumurile publice pe care le este interzis accesul;*

i) *srijină activitățile organizate de Ministerul Educației și Cercetării și de Ministerul Administrației și Internelor pentru educația rutieră a elevilor.*

(2) *Proiectele de sistematizare a localităților, de reglementare a circulației, precum și a drumurilor publice din interiorul și din afara acestora, elaborate de autoritățile publice locale, vor fi avizate de șeful poliției rutiere a județului, municipiului București sau, după caz, al poliției rutiere din Inspectoratul General al Poliției Române.<sup>2</sup>*

— art. 134 alin. (2):

„(2) *În termen de 30 de zile de la data publicării Ministerul Administrației și Internelor va elabora regulamentul de aplicare a prezentei ordonanțe de urgență, care se aprobă prin hotărâre a Guvernului.<sup>2</sup>*

— art. 135:

„Art. 135. — *În termen de 90 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, a legii de aprobare a prezentei ordonanțe de urgență, la propunerea Ministerului Administrației și Internelor, Guvernul va emite hotărârea de modificare și completare a Hotărârii Guvernului nr. 85/2003 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, denumit regulament în cuprinsul prezentei ordonanțe de urgență, care se va publica în Monitorul Oficial al României, Partea I.*”

Dispoziții cuprinse în Legea nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007, cu modificările și completările ulterioare:

„Art. 3. — (1) *Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii.<sup>2</sup>*

„Art. 5. — (1) *Autoritățile administrației publice locale exercită, în condițiile legii, competențe exclusive, competențe partajate și competențe delegate.*

(2) *Autonomia locală conferă autorităților administrației publice locale dreptul ca, în limitele legii, să aibă inițiative în toate domeniile, cu excepția celor care sunt date în mod expres în competența altor autorități publice.<sup>2</sup>*

„Art. 36. — (1) *Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale.*

(2) *Consiliul local exercită următoarele categorii de atribuții: [...]*

d) *atribuții privind gestionarea serviciilor furnizate către cetățeni; [...]*

(6) *În exercitarea atribuțiilor prevăzute la alin. (2) lit. d), consiliul local:*

a) *asigură, potrivit competențelor sale și în condițiile legii, cadrul necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local privind: [...]*

13. *podurile și drumurile publice;<sup>2</sup>*

Dispoziții cuprinse în Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 453 din 25 iunie 2006:

„Art. 21. — *Autoritățile administrației publice locale de la nivelul comunelor și orașelor exercită competențe exclusive privind:*

a) *administrarea domeniului public și privat al comunei sau orașului;*

b) *administrarea infrastructurii de transport rutier de interes local;<sup>2</sup>*

„Art. 24. — *Autoritățile administrației publice locale de la nivelul comunelor și orașelor exercită competențe partajate cu autoritățile administrației publice centrale privind: [...]*

d) *ordinea și siguranța publică;<sup>2</sup>*

Dispoziții cuprinse în Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare:

„Ierarhia actelor normative

Art. 4. — (1) *Actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică competentă să le adopte.*

(2) *Categoriile de acte normative și normele de competență privind adoptarea acestora sunt stabilite prin Constituția României, republicată, și prin celelalte legi.*

(3) *Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă.<sup>2</sup>*

„Obiectul de reglementare

Art. 80. — *Actele normative ale autorităților administrației publice locale se adoptă ori se emit pentru reglementarea unor activități de interes local, în limitele stabilite prin Constituție și prin lege și numai în domeniile în care acestea au atribuții legale.<sup>2</sup>*

<sup>2</sup> Textul a fost reprodus astfel cum a fost modificat prin art. 1 pct. 17 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 69/2007. Anterior, textul citat nu cuprindea alin. (3), care face trimitere la adoptarea unui regulament pentru aplicarea măsurii tehnico-administrative de ridicare a vehiculelor staționate/oprite neregulamentar.

„Subordonarea față de actele de nivel superior

Art. 81. — (1) La elaborarea proiectelor de hotărâri, ordine sau dispoziții se va avea în vedere caracterul lor de acte subordonate legilor, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului și altor acte de nivel superior.

(2) Reglementările cuprinse în hotărârile consiliilor locale și ale consiliilor județene, precum și cele cuprinse în ordinele prefectilor sau în dispozițiile primarilor nu pot contraveni Constituției României și reglementărilor din actele normative de nivel superior.”

### 7.3. Decizii ale Curții Constituționale

Există o jurisprudență a Curții Constituționale în legătură cu neconstituționalitatea art. 64 și 97 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, dar, cu referire la problema analizată, ar fi relevante Decizia nr. 158 din 8 februarie 2011, Decizia nr. 1.443 din 3 noiembrie 2011, Decizia nr. 714 din 5 iulie 2012 și Decizia nr. 292 din 22 mai 2014.

În considerentele Deciziei nr. 158 din 8 februarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 264 din 14 aprilie 2011, prin care a fost respinsă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 64 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„Curtea constată că textul de lege criticat reglementează o măsură tehnico-administrativă menită să asigure desfășurarea circulației pe drumurile publice în condiții de siguranță, prin îndepărtarea de pe spațiul rezervat circulației rutiere a autovehiculelor staționate în acea zonă în pofida regulilor stabilite prin lege privind oprirea și staționarea acestora. Instituirea posibilității, iar nu a obligației agentului poliției rutiere de a aplica această măsură, nu conferă norme criticate un caracter discriminatoriu, luarea măsurii în cauză implicând în mod necesar o apreciere cu privire la circumstanțele reale ale faptei constând în staționarea neregulamentară pe partea carosabilă.

Cât privește aspectele referitoare la modul de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale criticate de către agenții Poliției rutiere, acestea nu intră în competența de soluționare a Curții Constituționale, ci a instanțelor judecătorești, cărora persoana nemulțumită li se poate adresa pe calea plângerii împotriva procesului-verbal de contravenție prin care s-a dispus aplicarea măsurii reglementate de aceste dispoziții.”

În considerentele Deciziei nr. 1.443 din 3 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 14 decembrie 2011, prin care a fost respinsă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 64 alin. (1) și art. 97 alin. (1) lit. d) raportate la cele ale art. 97 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„Art. 64 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 reglementează o «măsură tehnico-administrativă menită să asigure desfășurarea circulației pe drumurile publice în condiții de siguranță, prin îndepărtarea de pe spațiul rezervat circulației rutiere a autovehiculelor staționate în acea zonă în pofida regulilor stabilite prin lege privind oprirea și staționarea acestora».”

În considerentele Deciziei nr. 714 din 5 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 609 din 24 august 2012, prin care a fost respinsă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 97 alin. (1) lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„Textele criticate reglementează o măsură tehnico-administrativă menită să asigure desfășurarea circulației pe drumurile publice în condiții de siguranță, prin îndepărtarea de pe spațiul rezervat circulației rutiere a autovehiculelor staționate

în acea zonă în pofida regulilor stabilite prin lege privind oprirea și staționarea acestora.”

În considerentele Deciziei nr. 292 din 22 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 459 din 24 iunie 2014, prin care a fost respinsă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 64, art. 96 alin. (4), art. 97 alin. (1) lit. d) și alin. (6), art. 100 alin. (2) și art. 108 alin. (1) lit. b) pct. 7 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 și ale art. 1 pct. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 69/2007 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„Prevederile legale criticate reglementează posibilitatea poliției rutiere de a dispune ridicarea vehiculelor staționate neregulamentară pe partea carosabilă, având dreptul de a constata contravenții și de a aplica sancțiuni pentru încălcarea normelor legale privind oprirea, staționarea, parcarea autovehiculelor și accesul interzis. Partea carosabilă reprezintă porțiunea din platforma drumului destinată circulației vehiculelor; un drum poate cuprinde mai multe părți carosabile complet separate una de cealaltă printr-o zonă despărțitoare sau prin diferență de nivel, astfel cum rezultă din prevederile art. 6 pct. 23 din ordonanța de urgență. În ceea ce privește înlăturarea vehiculelor staționate neregulamentară pe partea carosabilă, Curtea a constatat că sintagma «constituie un obstacol pentru circulația publică» se regăsea, de altfel, în forma inițială a ordonanței de urgență, dar nu a fost păstrată în prezent. Acest aspect ține de opțiunea și politica legiuitorului în ceea ce privește stabilirea cadrului necesar pentru buna și fluenta desfășurare a traficului rutier. În consecință, Curtea a constatat că este neîntemeiată susținerea potrivit căreia ridicarea vehiculelor staționate neregulamentară urmărește un scop legitim numai în măsura în care constituie un obstacol pentru circulație.”

Se observă că, prin aceste decizii, instanța de contencios constituțional nu a statuat, în mod direct, asupra problemei competenței de reglementare a procedurii de ridicare, depozitare și restituire a vehiculelor oprite/staționate neregulamentară pe partea carosabilă într-o manieră care presupunea lămurirea competenței de reglementare a autorităților administrației publice locale în această materie, ci în considerente s-au făcut referiri la caracterul acestor măsuri tehnico-administrative.

### 7.4. Decizii relevante ale Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal

În considerentele Deciziei nr. 3.384 din 10 iunie 2011, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal a reținut că „măsura blocării sau ridicării autovehiculelor staționate neregulamentară nu reprezintă o sancțiune contravențională, principală sau complementară, ci o măsură administrativă pentru buna desfășurare a traficului rutier”.

În considerentele Deciziei nr. 5.006 din 27 octombrie 2011, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal a reținut următoarele:

„Fapta constând în staționarea neregulamentară este calificată de lege ca și contravenție și este sancționată ca atare conform prevederilor art. 108 alin. (1) lit. b) pct. 7 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, iar regimul juridic al ridicării autovehiculelor staționate neregulamentară pe partea carosabilă este stabilit la art. 64 din același act normativ. Staționarea neregulamentară este calificată ca faptă ilicită de natură contravențională iar măsura tehnico-administrativă de ridicare și transport a autovehiculului staționat neregulamentară este stabilită ca urmare a săvârșirii unei astfel de contravenții, nefiind altceva decât o măsură de restabilire a situației anterioare încălcării ordinii de drept prin contravenție. Prin urmare, procesul-verbal de ridicare al autovehiculelor staționate neregulamentară pe domeniul public al municipalității având ca

*premisă săvârșirea unei fapte de natură contravențională nu poate fi detașat de regimul de ansamblu al raportului juridic contravențional.”*

Deciziile Înaltei Curți prezentate, chiar dacă se referă la excepția de nelegalitate a art. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 147/1992 privind blocarea, ridicarea, transportul, depozitarea și eliberarea autovehiculelor sau remorcilor staționate neregulamentar pe drumurile publice, normă administrativă considerată contrară unor prevederi din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, și la competența de soluționare a acțiunii în anulare a procesului-verbal de constatare prin care s-a luat măsura administrativă și care a stat la baza întocmirii procesului-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, prezintă relevanță în privința modului cum a fost caracterizată măsura ridicării și depozitării vehiculelor staționate/oprite neregulamentar prevăzută de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

#### 7.5. Asupra problemei de drept

7.5.1. *Pentru a rezolva problema modului de interpretare și aplicare a prevederilor legale incidente în cauză, mai întâi trebuie clarificată noțiunea de „regulament”.*

După cum se poate observa, atât art. 97 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, cât și art. 64 alin. (3) din același act normativ fac trimitere la noțiunea de „regulament”.

Pentru lămurirea înțelesului acestei noțiuni din cuprinsul celor două articole prezintă importanță, din perspectiva soluționării problemei de drept analizate, prevederile art. 134 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, situate în cap. X „Dispoziții finale”, potrivit cărora, „În termen de 30 de zile de la data publicării, Ministerul Administrației și Internelor va elabora regulamentul de aplicare a prezentei ordonanțe de urgență, care se aprobă prin hotărâre a Guvernului”, precum și dispozițiile art. 135, potrivit cărora, „În termen de 90 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, a legii de aprobare a prezentei ordonanțe de urgență, la propunerea Ministerului Administrației și Internelor, Guvernul va emite hotărârea de modificare și completare a Hotărârii Guvernului nr. 85/2003 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, denumit regulament în cuprinsul prezentei ordonanțe de urgență, care se va publica în Monitorul Oficial al României, Partea I”.

Pentru ducerea la îndeplinire a dispozițiilor art. 134 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 a fost adoptat Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 85/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 58 din 31 ianuarie 2003.

Acest regulament a fost abrogat expres prin art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 876 din 26 octombrie 2006, act normativ care, în executarea art. 135 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, a aprobat noul regulament de aplicare a ordonanței de urgență.

Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006 nu cuprinde, în cap. VIII „Sanțiuni contravenționale și măsuri tehnico-administrative”, secțiunea a 2-a „Măsuri tehnico-administrative” (art. 189—203), soluții legislative exprese, de

reglementare a procedurii de ridicare a vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă.

O procedură unitară de aplicare a măsurii tehnico-administrative în discuție nu a fost reglementată prin hotărâre emisă de Guvern în aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 nici după modificarea acestui act normativ prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 69/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 29 iunie 2007.

Rezultă din cele expuse că, la nivel de reglementare secundară, dată în competența Guvernului prin art. 135 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, există un vid, așa cum de altfel observă și Avocatul Poporului prin sesizarea de recurs în interesul legii<sup>3</sup>.

Este important de stabilit dacă termenul de „regulament” utilizat în cuprinsul art. 64 alin. (3) și art. 97 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 se referă la regulamentul de aplicare a acestei ordonanțe sau are în vedere și regulamente ce pot fi aprobate prin hotărâri ale consiliilor locale.

Un prim aspect care interesează în soluționarea acestei chestiuni pornește de la imperativul asigurării unității terminologice a textelor unei reglementări<sup>4</sup>.

Raportat la exigențele unității terminologice, singura concluzie la care se poate ajunge este aceea că noțiunea de „regulament” din cuprinsul celor două texte se referă la regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 la care se face trimitere și în cuprinsul art. 135 din acest act normativ.

La aceeași concluzie se ajunge și în urma interpretării sistematice a dispozițiilor cuprinse în cap. IX „Atribuții ale unor ministere și ale altor autorități ale administrației publice” din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 și din coroborarea acestor prevederi cu cele cuprinse în Legea nr. 215/2001 și Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006.

Concluzia care se impune în legătură cu această noțiune este aceea că noțiunea de „regulament” din cuprinsul celor două texte — art. 97 alin. (6) și art. 64 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 — se referă la Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

7.5.2. *A două chestiune ce trebuie clarificată este legată de competența autorităților administrației publice centrale în raport cu a celor locale în materia supusă reglementării prin acest act normativ.*

Astfel, în cuprinsul cap. IX din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 sunt delimitate competențele (atribuțiile) autorităților administrației publice centrale și ale celor locale în materia supusă reglementării prin acest act normativ.

Pe baza acestor delimitări se poate identifica, în privința autorităților administrației publice locale, o competență specială, circumscrisă atribuțiilor expres și limitativ prevăzute de art. 128 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

Prin art. 128 alin. (1) lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, în privința autorităților administrației publice locale există o competență de reglementare de nivel *secundum lege*, cu avizul poliției rutiere, în ceea ce privește regimul de acces și circulație, staționare și parcare pentru diferitele categorii de vehicule.

<sup>3</sup> În acest sens, a se vedea Mircea Ursuța, *Codul contravențional — o necesitate?*, Dreptul nr. 1/2014, pag. 181, 183—184; Mihai Adrian Hotca, *Regimul juridic al contravențiilor. Comentarii și explicații*, ediția a V-a, Editura CH Beck, București, 2012, pag. 117 și 147.

<sup>4</sup> În doctrină a fost subliniată necesitatea asigurării unității terminologice a textelor unui act normativ, ca cerință esențială a stilului normativ, arătându-se că, într-un act normativ, utilizarea unei noțiuni sau a unui termen trebuie realizată unitar de la un capăt la altul al textului elaborat (...). Utilizarea unor termeni diferiți pentru exprimarea uneia și aceleiași noțiuni duce la confuzii, ambiguități și echivocuri care se opun determinării sensului unic al reglementării juridice (Ioan Vida, *Legistica formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*, ediția a IV-a revizuită și completată, Editura Lumina Lex, București, 2010, pag. 102, Mihai Grigore, *Tehnica normativă*, Editura CH Beck, București, 2009, pag. 185—186).

În ceea ce privește ridicarea și depozitarea în spații special amenajate a autovehiculelor, remorcilor, caroseriilor și subansamblurilor acestora, atribuțiile autorităților administrației publice locale vizează, potrivit art. 128 alin. (1) lit. g) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, doar luarea acestor măsuri asupra unor astfel de bunuri devenite improprii din punct de vedere tehnic pentru a circula pe drumurile publice, abandonate sau părăsite pe domeniul public.

Pe de altă parte, potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 215/2001, administrația publică locală din unitățile administrativ-teritoriale se organizează și funcționează în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei locale, deconcentrării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale, legalității și consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit.

Principiul autonomiei locale, astfel cum este definit de art. 3 alin. (1) din Legea nr. 215/2001, presupune dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona treburile publice, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, în condițiile legii.

Se observă că, potrivit definiției legale, principiul autonomiei locale se conjugă cu principiul legalității care, din perspectiva atribuțiilor (competențelor) autorităților ce realizează autonomia locală, presupune stabilirea acestor domenii numai prin lege și doar în limitele legii, dreptul de inițiativă al acestor autorități și, implicit, de reglementare putând viza doar acele domenii care nu sunt date în mod expres în competența altor autorități publice<sup>5</sup>.

Pe de altă parte, potrivit art. 36 alin. (1) din Legea nr. 215/2001, „*Consiliul local are inițiativă și hotărâște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale*”.

Art. 36 alin. (2) lit. d) și alin. (6) lit. a) pct. 13 din Legea nr. 215/2001 arată că, potrivit competențelor sale și în condițiile legii, consiliul local asigură cadrul necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local privind podurile și drumurile publice.

Art. 21 lit. b) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006 stabilește, printre competențele exclusive ale autorităților administrației publice locale de la nivelul comunelor și orașelor, administrarea infrastructurii de transport rutier de interes local<sup>6</sup>.

Potrivit art. 24 lit. d) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, autoritățile administrației publice locale de la nivelul comunelor și orașelor exercită competențe partajate cu autoritățile administrației publice centrale privind ordinea și siguranța publică<sup>7</sup>.

În același sens sunt și dispozițiile art. 5 din Legea nr. 215/2001, potrivit cărora:

„*Art. 5. — (1) Autoritățile administrației publice locale exercită, în condițiile legii, competențe exclusive, competențe partajate și competențe delegate.*

*(2) Autonomia locală conferă autorităților administrației publice locale dreptul ca, în condițiile legii, să aibă inițiativă în toate domeniile, cu excepția celor care sunt date în mod expres în competența altor autorități publice*”.

Prin urmare, în domeniul circulației pe drumurile publice există o competență de reglementare partajată între autoritățile

administrației publice centrale și autoritățile administrației publice locale, competența acestora din urmă existând doar în situațiile prevăzute de art. 128 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

Ridicarea și depozitarea vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 constituie, în esență, măsuri de bună administrare a traficului rutier<sup>8</sup> și de restabilire a situației anterioare încălcării ordinii de drept prin săvârșirea contravenției<sup>9</sup>, iar reglementarea acestora nu poate fi detașată de regimul juridic de drept contravențional sub incidența căruia se află fapta săvârșită, sancțiunea principală și, după caz, sancțiunea contravențională complementară cărora le sunt atașate.

În această materie, delimitarea competențelor de reglementare se realizează, pe de o parte, pe baza actului normativ cadru care le instituie și care, astfel cum s-a demonstrat în precedent, face trimitere la „regulament”, în sensul de Regulament de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

Pe de altă parte, această delimitare se face și prin raportare la sfera atribuțiilor autorităților administrației publice locale, stabilite prin lege, fie cu titlu de competențe exclusive, fie cu titlu de competențe partajate.

În privința ridicării vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă, competența de reglementare a autorităților administrației publice locale nu ar putea fi susținută pe temeiul art. 128 alin. (1) lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, întrucât aceste reglementări referitoare la regimul de acces, circulație, staționare și parcare pentru diferite categorii de vehicule se circumscriu unei competențe de administrare a infrastructurii de transport rutier de interes local.

Or, ridicarea vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă, ca măsură tehnico-administrativă, accesorie unei fapte sancționate contravențional referitoare la nerespectarea regulilor de circulație pe drumurile publice, înțeleasă ca măsură de restabilire a ordinii publice, aparține unei competențe partajate a autorităților administrației publice locale, ceea ce presupune că atribuțiile de reglementare aparțin autorităților administrației publice centrale (Guvern), iar cele de executare, în concret, a măsurii, autorității administrației publice locale.

Se poate aprecia că autoritatea administrativă publică locală nu a fost abilitată de legiuitor de a reglementa o procedură efectivă pentru punerea în aplicare a măsurii tehnico-administrative privind ridicarea și depozitarea în locuri special amenajate a vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă.

Cu atât mai mult, autoritățile administrației publice locale nu pot reglementa sancțiuni complementare, normele art. 5 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 fiind lipsite de echivoc sub acest aspect. Prin urmare, în condițiile în care au fost adoptate hotărâri ale consiliilor locale pentru reglementarea unei proceduri de aplicare a măsurii tehnico-administrative de ridicare a vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă, acestea sunt lovite de nulitate.

<sup>5</sup> Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, ediția a IV-a, Editura CH Beck, București, 2005, n. 462, p. 281.

<sup>6</sup> Potrivit art. 2 lit. e) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, competențele exclusive sunt competențele atribuite prin lege autorităților administrației publice locale de realizarea cărora acestea sunt responsabile. Autoritățile administrației publice locale au dreptul de decizie și dispun de resursele și mijloacele necesare îndeplinirii competențelor, cu respectarea normelor, criteriilor și standardelor stabilite de lege.

<sup>7</sup> În sensul art. 2 lit. i) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, competențele partajate sunt exercitate de către autoritățile administrației publice locale împreună cu alte niveluri ale administrației publice (județean sau central), cu o separare clară a finanțării și a puterii de decizie pentru fiecare responsabil în parte.

În doctrină s-a arătat că, doar în aparență, competența partajată apare ca o excepție de la principiul exclusivității competenței și că, în realitate, caracterul exclusiv al competenței trebuie respectat în toate situațiile (Ovidiu Podaru, *În căutarea autorului actului administrativ (I) Eseu asupra competenței organelor administrative*, Revista de Drept Public nr. 2/2008, pag. 22).

<sup>8</sup> Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 3.384 din 10 iunie 2011, www.scj.ro

<sup>9</sup> Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 5.006 din 27 octombrie 2011, www.scj.ro

Sanctiunea nulității intervine ca urmare a nerespectării competenței de reglementare a autorităților administrației publice locale în această materie și pentru încălcarea normelor de tehnică legislativă consacrate prin art. 4 alin. (3), art. 80 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului, inclusiv actele autorităților administrației publice locale, se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă, și prin art. 81 alin. (2) din același act normativ, potrivit cărora reglementările cuprinse în hotărârile consiliilor locale nu pot contraveni Constituției României și reglementărilor din actele normative de nivel superior.

Una dintre condițiile de valabilitate a actelor administrative, inclusiv a celor cu caracter normativ, este reprezentată de respectarea principiului legalității care guvernează competența autorităților publice, ceea ce presupune emiterea actului administrativ doar în limitele și cu respectarea competenței stabilite prin Constituție, lege sau alte acte normative de nivel superior<sup>10</sup>.

Regulile în materie de competență, fiind de strictă interpretare și aplicare, înseamnă că un organ al administrației publice nu poate adopta/emite acte în afara competenței sale prevăzute prin lege<sup>11</sup> și nici nu își poate atribui competențe proprii, de reglementare, în afara celor prevăzute de lege și actele administrative de autoritate de nivel superior, sancțiunea pentru încălcarea acestor norme de ordine publică referitoare la competență fiind nulitatea absolută a actului administrativ astfel emis/adoptat.

Bineînțeles că autoritățile administrației publice au competența de a acționa pentru organizarea executării și executarea în concret a legii, ceea ce implică și adoptarea, în acest scop, a unor reglementări specifice de nivel *secundum legem*, însă competența de reglementare a unei proceduri de ridicare a vehiculelor staționate neregulamentar pe partea carosabilă a fost concepută de legiuitorul delegat (Guvern) ca un atribut de competență exclusivă a autorității centrale, astfel încât vidul de reglementare existent la nivelul Regulamentului de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 nu poate fi acoperit prin adoptarea unor hotărâri de către autoritățile deliberative ale autorităților administrației publice locale.

În concluzie, în privința acestei chestiuni, competența de reglementare a unei proceduri de ridicare a vehiculelor staționate neregulamentar pe partea carosabilă a fost concepută de legiuitorul delegat (Guvern) ca un atribut de competență exclusivă a autorității administrației centrale, iar autoritatea administrației publice locale nu a fost abilitată de legiuitor de a reglementa o procedură efectivă pentru punerea în aplicare a măsurii tehnico-administrative privind ridicarea și depozitarea în locuri special amenajate a vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă.

În cazul în care autoritatea administrației publice locale adoptă hotărâri pentru reglementarea unei proceduri de aplicare a măsurii tehnico-administrative de ridicare a vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă, acestea sunt lovite de nulitate.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517 cu referire la art. 514 din Codul de procedură civilă,

## ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 128 alin. (1) lit. d), art. 134 alin. (2) și art. 135 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 3 alin. (1), art. 5, art. 36 alin. (1), alin. (2) lit. d) și alin. (6) lit. a) pct. 13 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art. 21 lit. b) și art. 24 lit. d) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, procedura de aplicare a măsurii tehnico-administrative constând în ridicarea vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă, prevăzută de art. 64 și art. 97 alin. (1) lit. d) și alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, nu poate fi reglementată prin hotărâri ale consiliilor locale.

Obligatorie, potrivit art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 25 mai 2015.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
**IULIA CRISTINA TARCEA**

Magistrat-asistent-șef,  
**Bogdan Georgescu**

<sup>10</sup> Oliviu Puie, *Competența autorităților publice în domeniul adoptării actelor administrative*, Dreptul nr. 8/2009, pag. 123; Valentin Prisăcaru, *Contenciosul administrativ român*, Editura ALL, București, 1994, pag. 83—88.

<sup>11</sup> Ion Imbrescu, Dana Ștefu, *Considerații teoretice cu referire la unele acte administrative nelegale*, Dreptul nr. 6/2011, pag. 179.

EDITOR: GUVERNUL ROMÂNIEI



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,  
IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București  
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București  
(alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro

Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,  
bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.70, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72

Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.



5 948368 832176