

**DECIZIA Nr.117**  
**din 6 martie 2014**

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic  
pct.1 și pct.9 din Legea nr.643/2002 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a  
Guvernului nr.78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a  
centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor  
județene și locale**

**Publicată în Monitorul Oficial nr.336 din 08.05.2014**

Augustin Zegrean	— președinte
Valer Dorneanu	— judecător
Toni Greblă	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Ionița Cochintu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu-Daniel Arcer.

Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor pct.1 și pct.9 din Legea nr.643/2002 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și locale, excepție ridicată de Societatea Comercială „GDF Suez Energy România” — S.A (fostă Distrigaz Sud — S.A.) din București în Dosarul nr.536/1.259/2011 al Tribunalul Specializat Argeș și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.768D/2013.

La apelul nominal se prezintă, pentru autoarea excepției de neconstituționalitate, avocat Cristina Mihăilescu, cu împuternicire avocațială depusă la dosar, lipsind celelalte părți.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate, care arată că prin prevederile criticate a fost schimbat regimul juridic al centralelor termice și electrice de termoficare, în sensul că dreptul de administrare al consiliilor locale și județene asupra acestora a fost înlocuit cu dreptul de proprietate. Or, potrivit prevederilor constituționale, proprietatea publică este garantată și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale — comune, orașe, municipii și județe, iar potrivit Legii administrației publice locale nr.215/2001, unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu, având capacitatea cerută de lege pentru a fi titulare de drepturi și obligații, iar autoritățile administrației publice sunt consiliile locale, comunale, orașenești și municipale ca autorități deliberative. Așadar, titularii dreptului de proprietate nu pot fi decât statul și unitățile administrativ-teritoriale, și nu consiliile locale, sens în care menționează jurisprudența Curții Constituționale în materie.

De asemenea, expune situația pe fond a cauzei. În final, solicită admiterea excepției de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulată, și depune concluzii scrise.

Reprezentantul Ministerului Public arată că prevederile Legii nr.643/2002 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și locale comportă anumite critici. Însă, având în vedere dispozițiile art.16—17 din Legea nr.15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, precum și Hotărârea Guvernului nr.104/2002, apreciază că dispozițiile criticate în prezenta excepție de neconstituționalitate nu au legătură cu litigiul dedus judecătii. În speța aflată pe rolul instanțelor de judecată, S.C. Termoelectrica — S.A din București se află în procedura insolvenței, ca atare, sunt aplicabile dispozițiile art.29 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

Prin Încheierea din 13 noiembrie 2013, pronunțată în Dosarul nr.536/1.259/2011, **Tribunalul Specializat Argeș a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor pct.1 și pct.9 din Legea nr.643/2002 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și locale**, excepție ridicată de Societatea Comercială „GDF Suez Energy România” — S.A din București (fostă Distrigaz Sud — S.A.) într-o cauză întemeiată pe dispozițiile Legii nr.85/2006 privind procedura insolvenței, având ca obiect antrenarea răspunderii patrimoniale în baza art.138 din aceeași lege.

**În motivarea excepției de neconstituționalitate** autoarea acesteia susține, în esență, că prin modificările aduse titlului Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002, precum și prin completările efectuate prin legea de aprobare a acesteia se încalcă dispozițiile art.44 și art.136 din Constituția României, întrucât se referă la asigurarea condițiilor de funcționare a unor centrale termice și electrice de termoficare aflate în proprietatea consiliilor județene și locale. Or, potrivit prevederilor constituționale, numai unitățile administrativ-teritoriale, respectiv comunele, orașele și județele, precum și municipiile declarate în condițiile legii, pot avea bunuri în proprietate publică sau privată. Ca urmare, consiliile județene și consiliile locale, în calitatea lor de autorități deliberative, nu pot avea un drept de proprietate publică, ci doar dreptul de administrare a bunurilor aflate în proprietatea publică sau privată a unităților administrativ-teritoriale.

**Tribunalul Specializat Argeș** opinează în sensul că dispozițiile atacate încalcă regimul juridic al proprietății instituit de art.44 și art.136 din Constituție în măsura în care consiliile județene și consiliile locale sunt autorități deliberative, or, din punct de vedere constituțional, unitățile administrativ-teritoriale sunt singurele care pot fi titularele dreptului de proprietate publică.

Potrivit dispozițiilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

**Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

#### CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse, concluziile procurorului, susținerile părții prezente, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze prezenta excepție.

Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile articolului unic pct.1 și pct.9 din Legea nr.643/2002 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și locale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.896 din 10 decembrie 2002.

Dispozițiile criticate au următorul cuprins:

**„Articol unic.** — *Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.78 din 13 iunie 2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și locale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.452 din 27 iunie 2002, cu următoarele modificări și completări:*

1. *Titlul ordonanței de urgență va avea următorul cuprins:*

«**ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ**

*privind asigurarea condițiilor de funcționare a unor centrale termice și electrice de termoficare aflate în proprietatea consiliilor județene sau locale.* »

[...]

9. *După articolul 7 se introduce articolul 8 cu următorul cuprins:*

«**Art.8.** — *Prevederile prezentei ordonanțe de urgență se aplică în mod corespunzător și altor centrale termice și electrice de termoficare transferate, în condițiile legii, în proprietatea consiliilor județene sau locale.*»”

Din analiza evoluției legislative a ordonanței de urgență reiese că art.8 a fost modificat prin articolul unic pct.2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.29/2008 pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a unor centrale termice și electrice de termoficare aflate în proprietatea consiliilor județene sau locale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.217 din 21 martie 2008, astfel:

**„Articol unic.** — Ordonanța de urgență a Guvernului nr.78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a unor centrale termice și electrice de termoficare aflate în proprietatea consiliilor județene sau locale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.452 din 27 iunie 2002, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.643/2002, se modifică după cum urmează:

[...]

2. Articolul 8 va avea următorul cuprins:

«Art.8. — Prevederile prezentei ordonanțe de urgență se aplică în mod corespunzător și altor centrale termice și electrice de termoficare, precum și altor sisteme centralizate de producere, transport, distribuție și furnizare a energiei termice transferate în condițiile legii în proprietatea consiliilor județene sau locale.»”.

În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții legale sunt invocate prevederile constituționale ale art.3 privind teritoriul, art.44 referitor la dreptul de proprietate privată, art. 120 referitor la principiul de bază și art.136 referitor la proprietate.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține următoarele:

I. Din critica autoarei excepției de neconstituționalitate reiese că aceasta este nemulțumită, în principal, de faptul că Legea nr. 643/2002 modifică titlul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002, [articolul unic pct.1], în sensul că termenul „**administrarea** consiliilor județene și locale” se înlocuiește cu „**proprietatea** consiliilor județene și locale”, fiind, astfel, schimbat regimul juridic al centralelor termice și electrice de termoficare, respectiv dreptul de administrare al consiliilor locale și județene asupra acestora a fost înlocuit cu dreptul de proprietate. Or, acest fapt este contrar prevederilor constituționale referitoare la proprietate, întrucât, potrivit prevederilor constituționale, numai unitățile administrativ-teritoriale, respectiv comunele, orașele și județele, precum și municipiile declarate în condițiile legii, pot avea bunuri în proprietate publică sau privată. Ca urmare, consiliile județene și consiliile locale, în calitatea lor de autorități deliberative, nu pot avea un drept de proprietate publică, ci doar dreptul de administrare a bunurilor aflate în proprietatea publică sau privată a unităților administrativ-teritoriale. De asemenea, aceeași terminologie este folosită și la completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002, respectiv la introducerea art. 8 [articolul unic pct.9].

II. Curtea observă că, astfel cum reiese din expunerea de motive la proiectul de lege [pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2000, care a devenit prin adoptare Legea nr.643/2002], „în conformitate cu prevederile Hotărârilor Guvernului nr.1.088—1.094/2001, nr.183—187/2002, nr. 498/2002 și nr.104—105/2002 a fost aprobat transferul către autoritățile administrației publice locale a următoarelor centrale de termoficare din cadrul Societății Comerciale de producere a energiei electrice și termice „Termoelectrica” — S.A.: (...)”.

Potrivit art.1 din Hotărârea Guvernului nr.104/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.120 din 14 februarie 2002, „se aprobă transmiterea fără plată a centralelor electrice de termoficare **din Pitești, Iași, Brașov, Bacău, Oradea, Suceava, Timișoara și Borzești, având datele de identificare prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre, din domeniul privat al statului și din patrimoniul Societății Comerciale „Termoelectrica” — S.A. în domeniul public al municipiilor Pitești, Iași, Brașov, Bacău, Oradea, Suceava, Timișoara și Onești și în administrarea consiliilor locale respective**”, [art.1 din Hotărârea Guvernului nr.104/2002], iar în anexa la hotărâre sunt „Datele de identificare a centralelor electrice de termoficare care se transmit din patrimoniul Societății Comerciale Termoelectrica — S.A.”

Astfel, Curtea constată că dreptul de proprietate asupra centralelor termice și electrice de termoficare, la care face referire Ordonanța de urgență a Guvernului nr.78/2000, precum și Legea nr.643/2002, a fost transmis din domeniul privat al statului și din patrimoniul Societății Comerciale „Termoelectrica” — S.A. în **domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale** ale acestora.

III. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.78/2002 a fost adoptată pentru a se asigura condițiile de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și locale, precum și pentru evitarea perpetuării unor situații de criză în asigurarea resurselor financiare necesare pentru susținerea programului energetic.

Prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2002, intenția legiuitorului delegat a fost, astfel cum este precizat și mai sus, aceea de a reglementa condițiile financiare în care centralele termice și electrice de termoficare să funcționeze și să își desfășoare activitatea, și nu aceea de a schimba regimul juridic al acestora, acestea fiind deja transmise consiliilor locale prin hotărâri de Guvern.

IV. Din analiza procesului legislativ referitor la adoptarea Legii nr.643/2002 se observă următoarele:

— titlul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002, în forma sa inițială avea următorul cuprins: „Ordonanța de urgență a Guvernului nr.78 din 13 iunie 2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate **în administrarea consiliilor județene și locale**”;

— la secțiunea amendamente admise s-a propus: „*Titlul ordonanței va avea următorul cuprins: Titlul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în **proprietatea consiliilor județene și locale***”;

— la rubrica în care se motivează necesitatea modificării titlului ordonanței se arată că: „*În conformitatea cu Legea nr.213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia și conform protocoalelor încheiate, centralele termice și electrice de termoficare trec în **proprietatea unităților administrativ-teritoriale** care decid cum vor face administrarea.*”

Ca atare, rezultă că, deși intenția legiuitorului a fost de a se preciza că aceste centrale termice și electrice de termoficare se află în **proprietatea unităților administrativ-teritoriale, respectiv de a face o corelare legislativă cu Legea nr.213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, terminologia folosită în textul legal supus controlului de constituționalitate este improprie.**

V. Având în vedere principiul general de drept potrivit căruia o normă juridică trebuie interpretată în sensul său pozitiv, generator de efecte juridice, modalitățile juridice de interpretare a unei norme legale trebuie să aibă în vedere nu numai litera, ci și spiritul legii, astfel încât rezultatul aplicării practice a normei juridice să fie cât mai aproape de finalitatea urmărită de legiuitor, care nu poate fi prezumat *ab initio* că își exercită rolul de legiferare în sensul negării atât a drepturilor și libertăților fundamentale consacrate de Constituție, cât și a principiilor constituționale.

Potrivit prevederilor art.136 alin.(1) și (2) din Constituție, „*Proprietatea este publică sau privată*”, iar „*Proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale*”.

Unitățile administrativ-teritoriale (respectiv comunele, orașele, municipiile și județele) „*sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu*” [art. 21 alin.(1) teza întâi din Legea administrației publice locale nr.215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 20 februarie 2007].

Totodată, în virtutea dispozițiilor constituționale ale art.121, consiliile locale alese și primarii aleși sunt autorități ale administrației publice, prin care se realizează autonomia locală în comune și în orașe, și funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din orașe. Potrivit art.1 alin.(2) lit.d) din Legea nr. 215/2001, autoritățile deliberative sunt: „*consiliul local, consiliul județean, Consiliul General al Municipiului București, consiliile locale ale subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor*”.

În acest context, Curtea observă că înlocuirea, prin articolul unic pct.1 și pct.9 din Legea nr.643/2002 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și locale, a sintagmei „*centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și a consiliilor locale*” din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002 cu sintagma „*a unor centrale termice și electrice de termoficare aflate în **proprietatea consiliilor județene sau a consiliilor locale***” impietează asupra dreptului de proprietate al unităților administrativ-teritoriale, astfel cum este prevăzut de art.136 din Constituție [art.135 din Constituția nerevizuită], întrucât titularii dreptului de proprietate nu pot fi decât statul și unitățile administrativ-teritoriale, respectiv comune, orașe, municipii și județe, iar nu consiliile locale sau consiliile județene, care sunt autorități deliberative.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.1—3, al art. 11 alin.(1) lit.A.d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Societatea Comercială „GDF Suez Energy România” — S.A. din București (fostă Distrigaz Sud — S.A.) în Dosarul nr.536/1.259/2011 al Tribunalului Specializat Argeș și constată că dispozițiile articolului unic pct.1 și pct.9 din Legea nr.643/2002 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și locale sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Specializat Argeș și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 6 martie 2014.