

ANALIZĂ JURIDICĂ

privind art. 249 din Regulamentul serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat, aprobat prin HCL nr. 137/30.06.2015 a Consiliului Local al Municipiului Bacău

Versiune pentru informarea publicului

Notă pentru cititori. Prezentul material are caracter informativ și sintetizează argumentele juridice identificate prin raportare la actele normative, jurisprudența și documentele oficiale analizate. Materialul nu constituie consultanță juridică și nu anticipează concluziile unei analize realizate de un avocat sau ale unei instanțe de judecată.

Cuprins

Cuprins	1
Scopul analizei.....	3
Contextul concret al analizei	3
Cadrul legislativ.....	3
3.1. Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice.....	3
3.2. Legea nr. 325/2006 privind serviciul public de alimentare cu energie termică	4
3.3. Ordinul nr. 91/2007 al președintelui ANRSC	4
3.4. Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Bacău nr. 137/30.06.2015	5
Jurisprudența relevantă privind legalitatea art. 249 din Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007	5
4.1. Considerații introductive	5
4.2. Decizia nr. 6351/2013 a Înaltei Curți de Casație și Justiție.....	5
4.3. Sentința civilă nr. 1095/20.04.2015 a Curții de Apel București.....	6
4.4. Concluzii rezultate din jurisprudență.....	6
Evoluția reglementării privind deconectarea de la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică	7
5.1. Reglementarea prin Legea nr. 325/2006	7
5.2. Reglementarea prin Ordinul nr. 91/2007	7
5.3. Adoptarea HCL nr. 137/30.06.2015	7
5.4. Anularea art. 249 din Ordinul nr. 91/2007	8
Analiza comparativă între Legea nr. 325/2006, Ordinul nr. 91/2007 și HCL nr. 137/2015	8
6.1. Necesitatea analizei comparative	8
6.2. Condițiile prevăzute de Legea nr. 325/2006.....	8
6.3. Reglementarea introdusă prin Ordinul nr. 91/2007	8
6.4. Reglementarea din HCL nr. 137/2015.....	9

Analiza legalității art. 249 din Regulamentul aprobat prin HCL nr. 137/30.06.2015	9
7.1. Raportul dintre lege și actele administrative normative	9
7.2. Condițiile de deconectare stabilite de Legea nr. 325/2006.....	9
7.3. Preluarea unei soluții normative declarate nelegale	10
7.4. Aplicarea concretă a art. 249	10
7.5. Concluziile analizei	10
Posibile argumente în susținerea legalității art. 249 și analiza acestora.....	11
8.1. Invocarea principiului „un condominiu – un sistem de încălzire”	11
8.2. Invocarea protecției instalațiilor comune și a drepturilor celorlalți proprietari.....	11
8.3. Invocarea autonomiei administrației publice locale	11
8.4. Invocarea studiilor privind zonele unitare de încălzire	11
8.5. Sinteză	12
Elemente noi relevante privind stabilirea zonelor unitare de încălzire	12
9.1. Apariția unui nou demers de fundamentare a zonelor unitare de încălzire	12
9.2. Conținutul și obiectivele studiului	12
9.3. Fundamentarea unei viitoare decizii a autorității publice locale	12
9.4. Relevanța pentru prezenta analiză	13
Concluzii.....	13
10.1. Sinteză concluziilor analizei.....	13
10.2. Consecințele asupra aplicării HCL nr. 137/2015	13
10.3. Concluzia finală.....	13

Scopul analizei

Prezenta analiză are ca scop examinarea legalității dispozițiilor art. 249 din Regulamentul serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat, aprobat prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Bacău nr. 137 din 30 iunie 2015.

Analiza urmărește identificarea temeiului juridic al acestei prevederi, raportarea acesteia la dispozițiile Legii nr. 325/2006 privind serviciul public de alimentare cu energie termică, precum și la jurisprudența relevantă privind anularea art. 249 din Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007 al președintelui ANRSC.

Metodologia analizei. Materialul este întocmit prin raportare la actele normative aplicabile, la jurisprudența instanțelor de contencios administrativ și la documentele oficiale identificate până la data redactării. Analiza privește aspectele de legalitate ale actelor administrative și nu urmărește evaluarea oportunității politicilor publice privind organizarea serviciului de alimentare cu energie termică.

Contextul concret al analizei

Analiza a pornit de la situația unui apartament dintr-un condominiu din municipiul Bacău, bransat integral la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică administrat de S.C. Thermoenergy Group S.A.

Costurile aferente încălzirii și preparării apei calde în sezonul rece reprezintă o componentă semnificativă a obligațiilor de plată aferente apartamentului. Spre exemplu, în luna ianuarie 2026, totalul obligațiilor de plată aferente întreținerii a fost de 1.116,40 lei, din care 867,75 lei au reprezentat contravaloarea energiei termice pentru încălzire, iar 124,37 lei contravaloarea apei calde menajere. Având în vedere aceste costuri, am analizat posibilitatea instalării unui sistem individual de încălzire pe gaze naturale.

În urma solicitării unui punct de vedere oficial privind posibilitatea deconectării, operatorul a comunicat că aceasta nu poate fi aprobată deoarece art. 249 din Regulamentul aprobat prin HCL nr. 137/30.06.2015 prevede că «Deconectările individuale nu se pot executa în acele condominii în care nu s-au produs deconectări anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament».

Răspunsul operatorului invocă această dispoziție ca temei al imposibilității deconectării, fără indicarea în răspuns a unui impediment tehnic privind realizarea acesteia.

Cadrul legislativ

3.1. Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice

Serviciul public de alimentare cu energie termică face parte din categoria serviciilor comunitare de utilități publice și este supus dispozițiilor generale ale Legii nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Această lege stabilește principiile generale de organizare și funcționare a serviciilor comunitare de utilități publice, precum și competențele autorităților administrației publice locale în organizarea și reglementarea acestora.

În aplicarea dispozițiilor Legii nr. 51/2006, autoritățile administrației publice locale pot adopta regulamente privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de utilități, cu respectarea actelor normative cu forță juridică superioară.

3.2. Legea nr. 325/2006 privind serviciul public de alimentare cu energie termică

Legea nr. 325/2006 constituie actul normativ special care reglementează organizarea și funcționarea serviciului public de alimentare cu energie termică.

În ceea ce privește deconectarea consumatorilor de la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică, Legea nr. 325/2006 stabilește în mod expres condițiile în care aceasta poate avea loc:

„(1) Debransarea totală a instalațiilor interioare de încălzire și/sau pentru apă caldă menajeră ale unui utilizator tip condominiu se va face în următoarele condiții cumulative:

- a) acordul scris al asociației de proprietari, exprimat prin hotărârea adunării generale;*
- b) anunțarea operatorului care are și calitatea de furnizor și a autorității administrației publice locale cu 30 de zile înainte de debransare.*

(2) Deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu se face cu respectarea următoarelor condiții cumulative:

- a) acordul vecinilor de apartament, atât pe orizontală, cât și pe verticală;*
- b) acordul scris al asociației de proprietari, exprimat prin hotărârea adunării generale, asupra intenției de realizare a unui sistem individual de încălzire;*
- c) anunțarea, în scris, a operatorului care are și calitatea de furnizor, cu cel puțin 30 de zile înainte.”*

Prevederile acestei legi prezintă o importanță deosebită pentru prezenta analiză, întrucât jurisprudența relevantă a reținut că actele administrative inferioare nu pot adăuga condiții suplimentare față de cele prevăzute de lege.

3.3. Ordinul nr. 91/2007 al președintelui ANRSC

În aplicarea Legii nr. 325/2006, președintele Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice a emis Ordinul nr. 91/2007 pentru aprobarea Regulamentului-cadru al serviciului public de alimentare cu energie termică.

Regulamentul-cadru stabilea regulile generale privind funcționarea serviciului public și cuprindea, între altele, dispoziții referitoare la deconectarea consumatorilor de la sistemul centralizat.

Articolul 249 din Regulamentul-cadru prevedea:

„Deconectările individuale nu se pot executa în acele condominii în care nu s-au produs deconectări anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament.”

Ulterior, această dispoziție a fost declarată nelegală și anulată prin hotărâri judecătorești definitive, aspect care va fi analizat în Capitolul 5.

3.4. Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Bacău nr. 137/30.06.2015

Prin Hotărârea nr. 137 din 30 iunie 2015, Consiliul Local al Municipiului Bacău a aprobat Regulamentul serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat din municipiul Bacău.

Din analiza conținutului regulamentului rezultă că acesta are la bază Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007, aspect evidențiat și în preambulul hotărârii.

Articolul 249 din regulamentul local reproduce în mod identic dispozițiile art. 249 din Regulamentul-cadru, respectiv:

„Deconectările individuale nu se pot executa în acele condominii în care nu s-au produs deconectări anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament.”

Legalitatea acestei dispoziții constituie obiectul principal al prezentului memoriu.

Jurisprudența relevantă privind legalitatea art. 249 din Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007

4.1. Considerații introductive

Problema legalității dispozițiilor art. 249 din Regulamentul-cadru al serviciului public de alimentare cu energie termică, aprobat prin Ordinul nr. 91/2007 al președintelui A.N.R.S.C., a făcut obiectul unor litigii soluționate de instanțele de contencios administrativ.

În cadrul acestor litigii s-a analizat dacă autoritatea emitentă avea competența de a introduce, prin regulament, condiții suplimentare față de cele prevăzute de Legea nr. 325/2006 privind serviciul public de alimentare cu energie termică.

Hotărârile pronunțate în aceste cauze prezintă o relevanță deosebită pentru prezenta analiză, întrucât dispoziția contestată în litigiile respective este identică cu dispoziția cuprinsă în art. 249 din Regulamentul serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat din municipiul Bacău, aprobat prin HCL nr. 137/30.06.2015.

4.2. Decizia nr. 6351/2013 a Înaltei Curți de Casație și Justiție

Pentru economia expunerii sunt redată numai considerentele relevante pentru obiectul prezentului memoriu.

Prin Decizia nr. 6351 din 25 septembrie 2013, Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal – a respins recursurile formulate împotriva Sentinței civile nr. 18/CA/23.01.2013 a Curții de Apel Constanța, menținând soluția prin care s-a constatat nelegalitatea dispozițiilor art. 249 din Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007.

În considerentele deciziei, Înalta Curte a reținut că art. 30 alin. (2) din Legea nr. 325/2006 stabilește în mod expres și limitativ condițiile cumulative în care poate avea loc deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu.

Instanța supremă a constatat că art. 249 din Ordinul nr. 91/2007 introduce o condiție suplimentară, neprevăzută de lege, respectiv aceea ca, în condominiul respectiv, să fi existat deconectări individuale anterioare intrării în vigoare a regulamentului. Această condiție nu are corespondent în Legea nr. 325/2006.

Înalta Curte a respins argumentul potrivit căruia această interdicție ar rezulta din principiul „un condominiu – un sistem de încălzire”, arătând că principiile generale ale legii nu pot modifica reglementarea expresă și limitativă cuprinsă în art. 30 alin. (2), care stabilește condițiile de deconectare.

De asemenea, instanța a reținut că Ordinul nr. 91/2007, fiind emis pentru punerea în aplicare a Legii nr. 325/2006, trebuia să respecte limitele stabilite de aceasta și nu putea introduce condiții suplimentare față de cele prevăzute de lege. Prin instituirea unei asemenea condiții, autoritatea emitentă a depășit competența de reglementare conferită de lege și a încălcat principiul ierarhiei actelor normative consacrat de Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă.

4.3. Sentința civilă nr. 1095/20.04.2015 a Curții de Apel București

Pentru economia expunerii sunt redată numai considerentele relevante pentru obiectul prezentului memoriu.

Ulterior, Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal – a fost sesizată cu o acțiune având ca obiect anularea dispozițiilor art. 249 și art. 250 din Ordinul nr. 91/2007.

Prin Sentința civilă nr. 1095 din 20 aprilie 2015, instanța a reținut că Legea nr. 325/2006 reglementează expres condițiile în care poate avea loc deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu și că, în afara acestor condiții, nicio altă interdicție nu poate fi instituită printr-un act administrativ emis în aplicarea legii.

Curtea a constatat că art. 249 din Ordinul nr. 91/2007 instituie o cerință suplimentară față de cele prevăzute de Legea nr. 325/2006, respectiv existența unor deconectări individuale anterioare intrării în vigoare a regulamentului, condiție care nu este prevăzută de lege și care reprezintă o adăugare la aceasta.

În consecință, instanța a dispus anularea art. 249 din Ordinul nr. 91/2007, hotărârea fiind ulterior publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 aprilie 2018.

Deși cele două hotărâri au fost pronunțate în litigii diferite, argumentele de principiu privind raportul dintre lege și actele administrative normative sunt convergente.

4.4. Concluzii rezultate din jurisprudență

Din jurisprudența prezentată rezultă, în esență, următoarele concluzii:

Legea nr. 325/2006 stabilește în mod expres și limitativ condițiile în care poate avea loc deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu.

Un act administrativ normativ emis în aplicarea legii nu poate introduce condiții suplimentare față de cele stabilite de legiuitor.

Interdicția potrivit căreia deconectările individuale nu pot avea loc în condominiile în care nu au existat deconectări anterioare a fost apreciată de instanțele de contencios administrativ ca reprezentând o adăugare la lege.

Invocarea principiului „un condominiu – un sistem de încălzire” nu justifică instituirea unor condiții suplimentare față de cele prevăzute expres de Legea nr. 325/2006.

Evoluția reglementării privind deconectarea de la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică

5.1. Reglementarea prin Legea nr. 325/2006

Legea nr. 325/2006 privind serviciul public de alimentare cu energie termică constituie actul normativ special care reglementează organizarea și funcționarea serviciului public de alimentare cu energie termică.

În ceea ce privește deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu, art. 30 alin. (2) stabilește în mod expres condițiile cumulative în care aceasta poate avea loc.

Aceste condiții privesc:

- acordul vecinilor de apartament, atât pe orizontală, cât și pe verticală;
- acordul scris al asociației de proprietari;
- notificarea operatorului cu cel puțin 30 de zile înainte.

Legea nu condiționează posibilitatea deconectării de existența unor deconectări anterioare în același condominiu.

5.2. Reglementarea prin Ordinul nr. 91/2007

În anul 2007, în aplicarea Legii nr. 325/2006, a fost emis Ordinul nr. 91/2007 al președintelui A.N.R.S.C., prin care a fost aprobat Regulamentul-cadru al serviciului public de alimentare cu energie termică.

În Capitolul referitor la utilizatorii energiei termice, regulamentul a introdus, prin art. 249, următoarea dispoziție:

„Deconectările individuale nu se pot executa în acele condominii în care nu s-au produs deconectări anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament.”

Prin această reglementare a fost introdusă o condiție care nu se regăsește în textul Legii nr. 325/2006.

Legalitatea acestei dispoziții a făcut ulterior obiectul controlului instanțelor de contencios administrativ, după cum s-a arătat în capitolul precedent.

5.3. Adoptarea HCL nr. 137/30.06.2015

La data de 30 iunie 2015, Consiliul Local al Municipiului Bacău a adoptat Hotărârea nr. 137 privind aprobarea Regulamentului serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat din municipiul Bacău.

Din analiza preambulului hotărârii rezultă că regulamentul local a fost elaborat având în vedere și Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007 al președintelui A.N.R.S.C.

Regulamentul aprobat prin această hotărâre cuprinde, la art. 249, aceeași soluție normativă prevăzută anterior de art. 249 din Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007, respectiv interdicția efectuării deconectărilor individuale în condominiile în care nu existaseră deconectări anterioare intrării în vigoare a regulamentului.

5.4. Anularea art. 249 din Ordinul nr. 91/2007

Prin Sentința civilă nr. 1095 din 20 aprilie 2015, Curtea de Apel București a dispus anularea dispozițiilor art. 249 din Ordinul nr. 91/2007, hotărârea fiind ulterior publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 aprilie 2018.

În consecință, dispoziția din regulamentul-cadru care instituia interdicția deconectării individuale în anumite condominii a fost înlăturată din ordinea juridică.

Din răspunsul comunicat de S.C. Thermoenergy Group S.A. rezultă că dispozițiile art. 249 din Regulamentul aprobat prin HCL nr. 137/30.06.2015 continuă să fie aplicate în soluționarea cererilor de deconectare formulate în municipiul Bacău.

Analiza comparativă între Legea nr. 325/2006, Ordinul nr. 91/2007 și HCL nr. 137/2015

6.1. Necesitatea analizei comparative

Determinarea legalității dispozițiilor art. 249 din Regulamentul serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat din municipiul Bacău presupune compararea acestora atât cu dispozițiile Legii nr. 325/2006, în executarea căreia au fost adoptate, cât și cu prevederile Regulamentului-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007.

Această analiză permite identificarea eventualelor diferențe dintre norma cuprinsă în lege și normele introduse ulterior prin acte administrative cu caracter normativ.

6.2. Condițiile prevăzute de Legea nr. 325/2006

Art. 30 alin. (2) din Legea nr. 325/2006 stabilește în mod expres condițiile cumulative în care poate avea loc deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu.

Aceste condiții sunt:

- acordul vecinilor de apartament, atât pe orizontală, cât și pe verticală;
- acordul scris al asociației de proprietari;
- notificarea operatorului cu cel puțin 30 de zile înainte.

Din analiza textului legal rezultă că legiuitorul nu a prevăzut existența unor deconectări anterioare în condominiu ca o condiție pentru aprobarea unei noi deconectări.

6.3. Reglementarea introdusă prin Ordinul nr. 91/2007

Art. 249 din Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007 prevede:

„Deconectările individuale nu se pot executa în acele condominii în care nu s-au produs deconectări anterioare intrării în vigoare a prezentului regulament.”

Comparând această dispoziție cu art. 30 alin. (2) din Legea nr. 325/2006 se observă că Ordinul nr. 91/2007 introduce o condiție care nu este prevăzută de lege.

Tocmai această diferență a constituit obiectul controlului de legalitate exercitat de instanțele de contencios administrativ.

6.4. Reglementarea din HCL nr. 137/2015

Art. 249 din Regulamentul serviciului public de alimentare cu energie termică în sistem centralizat din municipiul Bacău reproduce aceeași soluție normativă cuprinsă anterior în art. 249 din Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007.

Prin urmare, din punctul de vedere al conținutului normativ, dispoziția regulamentului local este identică celei care a făcut obiectul analizei instanțelor de contencios administrativ.

6.5. Sinteza comparativă

Compararea celor trei acte normative evidențiază următoarea evoluție:

Compararea dispozițiilor Legii nr. 325/2006, ale Ordinului nr. 91/2007 și ale HCL nr. 137/2015 evidențiază că singura diferență de reglementare o constituie condiția referitoare la existența unor deconectări anterioare în condominiu. Această condiție nu este prevăzută de lege, ci reprezintă o cerință suplimentară introdusă prin acte administrative normative. În consecință, problema juridică analizată în continuare nu privește interpretarea Legii nr. 325/2006, ci compatibilitatea acestei condiții suplimentare cu legea.

Analiza legalității art. 249 din Regulamentul aprobat prin HCL nr. 137/30.06.2015

7.1. Raportul dintre lege și actele administrative normative

În sistemul de drept român, actele administrative normative se emit pentru organizarea executării legii și nu pot modifica, completa sau restrânge dispozițiile acesteia.

Acest principiu rezultă atât din normele de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr. 24/2000, cât și din jurisprudența constantă a instanțelor de contencios administrativ.

În consecință, orice regulament adoptat în executarea unei legi trebuie să respecte limitele stabilite de actul normativ cu forță juridică superioară și nu poate introduce condiții suplimentare față de cele prevăzute de legiuitor.

Acest principiu a fost reținut în mod expres și de Înalta Curte de Casație și Justiție în analiza legalității art. 249 din Ordinul nr. 91/2007.

7.2. Condițiile de deconectare stabilite de Legea nr. 325/2006

Art. 30 alin. (2) din Legea nr. 325/2006 stabilește în mod expres și limitativ condițiile cumulative pe care trebuie să le îndeplinească un consumator pentru deconectarea de la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică.

Analiza textului legal relevă că legiuitorul nu a condiționat exercitarea acestui drept de existența unor deconectări anterioare în același condominiu.

Prin urmare, criteriul referitor la existența unor deconectări anterioare nu face parte din condițiile instituite prin lege.

Aceeași concluzie a fost reținută atât de Curtea de Apel București, cât și de Înalta Curte de Casație și Justiție.

7.3. Preluarea unei soluții normative declarate nelegale

Din analiza comparativă efectuată în capitolul precedent rezultă că art. 249 din Regulamentul aprobat prin HCL nr. 137/30.06.2015 reproduce aceeași soluție normativă cuprinsă anterior în art. 249 din Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007.

Instanțele de contencios administrativ au apreciat că această soluție normativă introduce o condiție suplimentară față de cele prevăzute de Legea nr. 325/2006 și reprezintă o adăugare la lege.

În consecință, art. 249 din HCL nr. 137/2015 ridică aceeași problemă de conformitate cu Legea nr. 325/2006 pe care instanțele au identificat-o în cazul art. 249 din Ordinul nr. 91/2007.

Prezenta analiză nu urmărește să susțină că anularea art. 249 din Ordinul nr. 91/2007 produce, prin ea însăși, efecte directe asupra HCL nr. 137/2015. Obiectul analizei îl constituie împrejurarea că regulamentul local preia aceeași soluție normativă pe care instanțele au apreciat-o ca fiind contrară Legii nr. 325/2006.

7.4. Aplicarea concretă a art. 249

Operatorul nu a indicat în răspuns existența unui impediment tehnic privind realizarea deconectării și nici neîndeplinirea condițiilor legale analizate în prezentul material.

Prin urmare, efectele dispoziției analizate nu sunt pur teoretice, ci se reflectă în soluționarea concretă a solicitărilor de deconectare.

Prin urmare, efectele dispoziției analizate nu sunt pur teoretice, ci produc consecințe juridice concrete asupra posibilității subsemnatului de a solicita deconectarea de la sistemul centralizat de alimentare cu energie termică.

7.5. Concluziile analizei

Analiza efectuată în capitolele precedente evidențiază următoarele aspecte:

Legea nr. 325/2006 stabilește în mod expres condițiile în care poate avea loc deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu.

Art. 249 din Regulamentul-cadru aprobat prin Ordinul nr. 91/2007 a introdus o restricție suplimentară, apreciată de instanțele de contencios administrativ ca reprezentând o condiție neprevăzută de lege.

În aceste condiții, există argumente juridice serioase pentru examinarea conformității art. 249 din Regulamentul aprobat prin HCL nr. 137/30.06.2015 cu dispozițiile Legii nr. 325/2006.

În prezenta cauză, această dispoziție constituie temeiul exclusiv al refuzului comunicat de operatorul serviciului public de alimentare cu energie termică.

În aceste condiții, există argumente juridice serioase care justifică examinarea de către instanța de contencios administrativ a conformității art. 249 din Regulamentul aprobat prin HCL nr. 137/30.06.2015 cu dispozițiile Legii nr. 325/2006.

Posibile argumente în susținerea legalității art. 249 și analiza acestora

8.1. Invocarea principiului „un condominiu – un sistem de încălzire”

Unul dintre principalele argumente invocate în susținerea legalității art. 249 este principiul „un condominiu – un sistem de încălzire”, consacrat de art. 3 lit. g) din Legea nr. 325/2006.

Acest argument a fost analizat în mod expres de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 6351/2013.

Instanța supremă a reținut că principiile generale ale legii nu pot modifica dispozițiile exprese și limitative ale art. 30 alin. (2), care stabilește condițiile în care poate avea loc deconectarea unui consumator de energie termică dintr-un condominiu.

Prin urmare, existența acestui principiu nu poate constitui, prin ea însăși, temei juridic pentru introducerea unor condiții suplimentare față de cele prevăzute de lege.

8.2. Invocarea protecției instalațiilor comune și a drepturilor celorlalți proprietari

Se poate susține că limitarea deconectărilor individuale urmărește protejarea instalațiilor comune ale condominiului și evitarea afectării confortului termic al celorlalți locatari.

Aceste considerente au fost invocate și în litigiile privind legalitatea art. 249 din Ordinul nr. 91/2007.

Totuși, instanțele au apreciat că astfel de argumente tehnice sau de oportunitate nu pot justifica introducerea, prin regulament, a unor condiții suplimentare față de cele prevăzute de Legea nr. 325/2006. Problema analizată de instanțe nu a fost oportunitatea unei asemenea soluții, ci competența autorității emitente de a o institui.

8.3. Invocarea autonomiei administrației publice locale

Un alt argument posibil este acela că autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie în organizarea serviciilor publice și pot adopta regulamente adaptate condițiilor locale.

Autonomia locală nu exclude însă obligația respectării legii și a ierarhiei actelor normative. Regulamentele adoptate de autoritățile administrației publice locale trebuie să fie conforme cu actele normative cu forță juridică superioară și nu pot modifica sau completa condițiile stabilite prin lege.

8.4. Invocarea studiilor privind zonele unitare de încălzire

În jurisprudența analizată a fost invocat și argumentul existenței zonelor unitare de încălzire și al aplicării principiului „un condominiu – un sistem de încălzire”.

Înalta Curte a observat însă că, în cauza respectivă, nu fusese făcută dovada existenței unei hotărâri a consiliului local adoptate pe baza studiilor de fezabilitate prevăzute de lege, prin care să fie stabilită zona unitară de încălzire.

Prezenta analiză nu urmărește să stabilească dacă această situație este identică și în municipiul Bacău, ci doar să evidențieze că Înalta Curte nu a considerat principiul „un condominiu – un sistem de încălzire” suficient, în sine, pentru a justifica condiția suplimentară instituită prin art. 249.

8.5. Sinteza

Argumentele care pot fi invocate în susținerea art. 249 privesc, în principal, oportunitatea menținerii unui sistem centralizat de alimentare cu energie termică, protecția instalațiilor comune și aplicarea principiului „un condominiu – un sistem de încălzire”.

Cu toate acestea, jurisprudența analizată relevă că instanțele au concentrat analiza asupra unei probleme distincte, și anume respectarea principiului ierarhiei actelor normative și a limitelor competenței de reglementare. Din această perspectivă, argumentele privind oportunitatea măsurii nu au fost considerate suficiente pentru a justifica introducerea, prin regulament, a unei condiții suplimentare față de cele prevăzute de Legea nr. 325/2006.

Elemente noi relevante privind stabilirea zonelor unitare de încălzire

9.1. Apariția unui nou demers de fundamentare a zonelor unitare de încălzire

În cursul anului 2026, Municipiul Bacău, prin S.C. Thermoenergy Group S.A., a inițiat procedura de achiziție publică având ca obiect elaborarea „Studiului pentru stabilirea zonelor unitare de încălzire în Municipiul Bacău”.

Potrivit Caietului de sarcini, obiectul contractului îl reprezintă elaborarea unui studiu pentru stabilirea zonelor unitare de încălzire din municipiul Bacău, în conformitate cu legislația națională privind serviciul public de alimentare cu energie termică. Documentul precizează că studiul va fundamenta decizia autorității publice locale privind:

- delimitarea zonelor unitare de încălzire;
- stabilirea modului optim de alimentare cu energie termică;
- dezvoltarea durabilă a sistemului centralizat de alimentare cu energie termică (SACET).

9.2. Conținutul și obiectivele studiului

Conform Caietului de sarcini, studiul urmărește stabilirea zonelor unitare de încălzire pe baza unei analize tehnice, economice, sociale și de mediu, având în vedere, între altele:

- analiza sistemului centralizat existent;
- evaluarea cererii actuale și viitoare de energie termică;
- identificarea zonelor în care este oportună menținerea sau extinderea sistemului centralizat;
- analiza alternativelor de alimentare cu energie termică;
- delimitarea zonelor unitare de încălzire conform legislației în vigoare;
- fundamentarea investițiilor viitoare în sistemul de termoficare.

Documentația prevede, de asemenea, că delimitarea zonelor va avea la bază criterii tehnice, economice, sociale și de mediu și că vor fi elaborate hărți tematice cu delimitarea acestora.

9.3. Fundamentarea unei viitoare decizii a autorității publice locale

Caietul de sarcini prevede că studiul va sta la baza unei decizii a autorității administrației publice locale privind delimitarea zonelor unitare de încălzire. Totodată, recepția finală a documentației este condiționată de aprobarea acesteia de către Consiliul Local al Municipiului Bacău.

Rezultă astfel că studiul nu are doar un caracter tehnic, ci reprezintă documentația de fundamentare pentru o viitoare hotărâre a autorității deliberative locale.

9.4. Relevanța pentru prezenta analiză

Existența acestui demers administrativ este relevantă deoarece arată că, în anul 2026, autoritățile locale au apreciat necesară elaborarea unui studiu destinat fundamentării delimitării zonelor unitare de încălzire în raport cu legislația în vigoare.

Prezenta analiză nu stabilește efectele juridice pe care această documentație le poate produce asupra HCL nr. 241/2008 sau asupra altor acte administrative aflate în vigoare. Aceste aspecte necesită o analiză distinctă, în funcție de documentele și actele administrative relevante. Inițierea studiului rămâne însă un element factual important pentru înțelegerea cadrului local.

Concluzii

10.1. Sinteza concluziilor analizei

Legea nr. 325/2006 stabilește în mod limitativ condițiile în care poate avea loc deconectarea de la sistemul centralizat.

Ordinul nr. 91/2007 a introdus o condiție suplimentară, referitoare la existența unor deconectări anterioare în condominiu.

HCL nr. 137/2015 a preluat aceeași condiție suplimentară în art. 249.

Jurisprudența analizată a reținut că această cerință suplimentară nu are suport în lege și reprezintă o adăugare la aceasta.

În consecință, art. 249 din HCL nr. 137/2015 ridică aceeași problemă de conformitate cu Legea nr. 325/2006.

10.2. Consecințele asupra aplicării HCL nr. 137/2015

Dispoziția analizată restrânge exercitarea posibilității de deconectare prin instituirea unei condiții care nu este prevăzută de Legea nr. 325/2006.

Prin această reglementare se adaugă la condițiile stabilite de legiuitor.

În consecință, se ridică problema depășirii limitelor competenței de reglementare conferite autorității administrației publice locale.

10.3. Concluzia finală

Analiza comparativă a legislației aplicabile, a actelor administrative normative și a jurisprudenței relevante conduce la concluzia că dispoziția cuprinsă în art. 249 din HCL nr. 137/2015, în măsura în care condiționează deconectarea de existența unor deconectări anterioare în condominiu, nu își găsește temei în Legea nr. 325/2006 și ridică probleme de legalitate sub aspectul respectării principiului ierarhiei actelor normative.

Legea stabilește exhaustiv condițiile de deconectare. Ordinul a adăugat o condiție neprevăzută de lege. Instanțele au constatat acest lucru. HCL reproduce aceeași soluție normativă. Prin urmare, HCL ridică aceeași problemă de conformitate cu legea.