

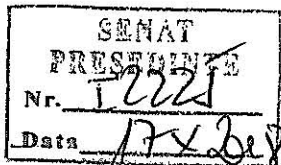


R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1122A/2018

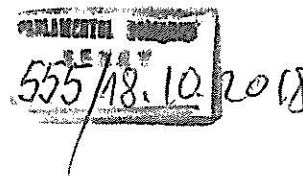


Domnului

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 8740 / 17 OCT 2018

CĂLIN CONSTANTIN ANTON POPESCU-TĂRICEANU

PREȘEDINTELE SENATULUI



1555/2018

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.581 din 20 septembrie 2018 prin care Curtea Constituțională a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr.215/2001 și pentru abrogarea art.21 din Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică este neconstituțională, în ansamblul său.

Vă asigurăm, Domnule Președinte, de deplina noastră considerație.



Prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.1122A/2018

DECIZIA nr.581
din 20 septembrie 2018

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr.215/2001 și pentru abrogarea art.21 din Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică

Valer Dorneanu	- președinte
Marian Enache	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Valentina Bărbățeanu	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr.215/2001 și pentru abrogarea art.21 din Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.6596/13 iulie 2018 și constituie obiectul Dosarului nr.1122A/2018.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorul sesizării formulează, deopotrivă, critici de neconstituționalitate extrinsecă și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

4. Astfel, sub aspect extrinsec, susține, în esență, că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea prevederilor art. 61 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 75 din Constituție. În dezvoltarea acestei afirmații, arată că, în ședința din data de 11 decembrie 2017, Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, a adoptat legea dedusă controlului de constituționalitate în forma propusă de inițiatori. În ședința din data de 20 iunie 2018, Senatul, în calitate de Cameră decizională, a adoptat legea criticată într-o formă substanțial diferită, ca urmare a aprobării raportului comisiilor sesizate în fond, prin care au fost admise 6 amendamente. Astfel, au fost introduse în forma adoptată de Senat noi dispoziții referitoare la realizarea inventarului bunurilor ce alcătuiesc domeniul public al unității administrativ-teritoriale, dar și aspecte legate de concesiunea terenurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale. Au fost, însă, eliminate prevederile care vizau procedurile și circuitul documentelor necesare în procesul de adoptare a hotărârilor consiliului local.

5. În argumentarea încălcării principiului bicameralismului, autorul sesizării invocă jurisprudența Curții Constituționale, considerând relevante, în acest sens, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010 și Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011, prin care Curtea a stabilit două criterii esențiale (cumulative) pentru a se determina cazurile în care se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere. Chiar dacă aplicarea acestui principiu nu poate deturna rolul de Cameră de reflecție al primei Camere sesizate (Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012), legiuitorul trebuie să țină cont de limitele impuse de principiul bicameralismului. În Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016,

Curtea a arătat că, în Camera decizională, se pot aduce modificări și completări propunerii legislative, dar aceasta nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator. În Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018, Curtea Constituțională a arătat că „trebuie avut în vedere (a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originală a actului normativ; (b) dacă există deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului; (c) dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului”.

6. În privința primului element, precizează că inițiativa legislativă a avut ca scop clarificarea unor aspecte legate de procedurile și circuitul documentelor necesare în procesul de adoptare a hotărârilor consiliului local, respectiv clarificarea unor dispoziții privind concesiunea bunurilor din domeniul privat al statului. Nici în forma inițiatorilor și nici în forma legii adoptate de către Camera Deputaților nu există nicio prevedere referitoare la aspecte legate de inventarul bunurilor din domeniul public al statului ori la modul de realizare al acestuia. Așadar, prin forma adoptată de Senat, legea se îndepărtează atât de scopul ei inițial, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative, cât și de forma adoptată de Camera Deputaților.

7. Referitor la cel de-al doilea element, se arată că, prin raportul adoptat de comisiile sesizate în fond la Senat, au fost admise 6 amendamente care reprezintă deosebiri majore de conținut normativ față de forma adoptată de Camera Deputaților, respectiv: schimbarea obiectului de reglementare al legii și realizarea de modificări și asupra Legii nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică, introducerea unui articol cu un conținut format din 17 alineate referitoare la inventarul bunurilor din domeniul public al unităților administrativ – teritoriale, precum și modificarea

dispozițiilor referitoare la concesionarea terenurilor ce aparțin domeniului privat al unităților administrativ teritoriale.

8. Cu privire la cel de-al treilea element, respectiv existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, arată că forma inițiatorului și cea adoptată de Camera Deputaților conține un articol unic cu 5 puncte, în timp ce forma adoptată de Senat cuprinde trei articole, dintre care primul are 3 puncte, unul dintre acestea introducând un articol cu 17 alineate. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut existența unei configurații semnificativ diferite chiar și în situația în care o propunere legislativă adoptată de Camera de reflecție cuprindea un articol, iar forma adoptată de Camera decizională cuprindea două articole (Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018).

9. Prin raportare la aceste considerente, autorul obiecției de neconstituționalitate apreciază că Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și pentru abrogarea art. 21 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică încalcă, prin modul său de adoptare, principiul bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2) din Legea fundamentală, cu consecința neconstituționalității legii în ansamblul său.

10. În ce privește **criticile de neconstituționalitate intrinsecă**, susține că legea în discuție nesocotește dispozițiile art. 1 alin. (5), art. 44 alin. (3) și art. 136 alin. (5) din Constituție.

11. În acest sens, arată că, la art. III din legea supusă controlului de constituționalitate se abrogă art. 21 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică. Totodată, la art. I pct. 1 din legea criticată, prin intervenția asupra art. 122 din Legea nr. 215/2001, se introduce o nouă procedură privind inventarul bunurilor aparținând unităților administrativ-teritoriale.

12. Modificarea adusă prin legea supusă controlului de constituționalitate prevederilor art. 122 din Legea nr. 215/2001 schimbă procedura stabilită în prezent de

art. 21 din Legea nr. 213/1998 cu privire la realizarea inventarului bunurilor care alcătuiesc domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, în sensul că atestarea apartenenței bunurilor la domeniul public județean sau de interes local nu se mai face prin hotărâre a Guvernului, ci, după înscrierea provizorie a bunurilor - realizată de către oficiul teritorial al Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară, ca urmare a unei hotărâri a autorității deliberative -, printr-o hotărâre a autorității deliberative, prin care se atestă inventarul bunurilor din domeniul public local.

13. Precizează, de asemenea, că valabilitatea atestării la domeniul public al unităților administrativ-teritoriale este condiționată de existența, ca premisă, a unui mod legal de dobândire a proprietății publice. Prin urmare, instituirea posibilității ca un bun pentru care nu există acte doveditoare ale dreptului de proprietate să fie inclus în inventarul bunurilor aparținând domeniului public, prin simpla declarație pe propria răspundere a secretarului unității administrativ-teritoriale, care atestă simplul fapt că nu există litigii soluționate definitiv, deschide posibilitatea ca bunurile să fie trecute în inventarul bunurilor din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, chiar și în lipsa unor acte doveditoare ale dreptului de proprietate. Declarația pe propria răspundere prevăzută de art. 122 alin. (7) din Legea nr.215/2001 privește doar faptul că, în privința aceluși bun, nu există litigii nesoluționate definitiv, între acest aspect și existența sau nu a unor documente care să dovedească dreptul de proprietate, însoțite de extrasele de carte funciară, neexistând o legătură.

14. Mai mult, art. 122 alin. (8) menționează că această declarație pe proprie răspundere va fi însoțită de un referat al conducătorului compartimentului de resort, privind „conformitatea cu realitatea pentru bunul respectiv”. Or, această sintagmă este neclară și imprecisă, fiind dificil de înțeles dacă acest referat are în vedere confirmarea faptului că, în privința aceluși bun, nu există litigii nesoluționate definitiv sau vizează și alte elemente, cum ar fi faptul că pentru respectivul bun nu există un titlu de proprietate, că nu este grevat de sarcini sau că nu face obiectul unor cereri de

reconstituire a dreptului de proprietate privată. Neclaritatea acestei sintagme este contrară dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii.

15. Totodată, întrucât se deschide posibilitatea ca un bun proprietate privată să fie trecut în inventarul bunurilor aparținând domeniului public al statului, chiar și în lipsa unui titlu de proprietate, dispozițiile menționate din legea criticată contravin și art. 44 alin. (3) și art. 136 alin. (5) din Constituție.

16. În continuare, Președintele României arată că, în opinia sa, legea criticată contravine dispozițiilor art. 1 alin. (5) și celor ale art. 16 alin. (1) din Constituție, întrucât, prin art. I pct. 2 din legea supusă controlului de constituționalitate, care completează art. 123 din Legea nr. 215/2001 cu două noi alineate, alin.(2¹) și alin.(2²), se instituie unele excepții de la regula potrivit căreia concesionarea bunurilor ce aparțin domeniului privat al unităților administrativ-teritoriale se face prin licitație publică, regulă stabilită în art. 123 alin. (2) din Legea nr. 215/2001. Astfel, concesionarea terenurilor ce aparțin domeniului privat al unităților administrativ-teritoriale se va putea realiza în mod direct către proprietarii construcțiilor edificate pe acestea, precum și în situațiile prevăzute de Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Însă, potrivit art. 123 alin. (3) din Legea nr. 215/2001, constructorii de bună-credință beneficiază de un drept de preempțiune la cumpărarea terenului din proprietatea privată a unității administrativ-teritoriale, iar prețul de vânzare se stabilește pe baza unui raport de evaluare, aprobat de consiliul local sau județean, după caz. Așadar, legiuitorul a instituit acest drept de preempțiune doar pentru constructorii de bună-credință. Or, prin textele nou introduse se creează posibilitatea concesionării respectivelor terenuri în mod direct, către proprietarii construcțiilor edificate pe acestea, fără licitație publică și fără a se face distincție între constructorii de bună-credință și cei de rea-credință, ceea ce constituie un privilegiu nejustificat

obiectiv și rațional pentru această categorie față de alți proprietari interesați de concesionarea respectivului teren, dar care nu au ridicat o construcție pe acesta. Totodată, prin introducerea acestei dispoziții, inclusiv constructorii de rea-credință vor putea să beneficieze de acest privilegiu, în raport cu o persoană interesată de concesionarea terenului, o atare reglementare fiind contrară scopului legii și reglementărilor privind concesiunea, ca modalitate de exploatare a unui bun al unei unități administrativ-teritoriale, aspect ce contravine și art. 1 alin. (5) din Constituție.

17. În considerarea argumentelor mai sus prezentate, Președintele României solicită Curții Constituționale să admită obiecția de neconstituționalitate și să constate că Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și pentru abrogarea art. 21 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică este neconstituțională în ansamblul său.

18. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată Președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

19. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că motivele invocate de autorul sesizării de neconstituționalitate nu pot fi reținute. Astfel, cu privire la critica de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la încălcarea principiului bicameralismului, arată că acesta urmărește implicarea celor două Camere ale Parlamentului – Camera Deputaților și Senatul – în activitatea de legiferare, prin dezbateră proiectului de act normativ și adoptarea acestuia atât în prima Cameră sesizată (Camera de reflecție), cât și în Camera decizională. Susține că admiterea argumentelor din obiecția formulată poate conduce spre anularea intenției avută în vedere la revizuirea Constituției și declararea neconstituțională a unei norme ce a fost validată de către ambele Camere ale legislativului.

20. În același sens, invocă efectele art.75 alin.(3) din Legea fundamentală, potrivit căruia una dintre Camere este cea chemată să decidă definitiv. Cu alte cuvinte, ulterior analizării proiectului de lege în cadrul primei Camere sesizate sau după aprobarea/ respingerea proiectului, forma finală a normei este cea stabilită în Camera decizională. O interpretare conform căreia textul adoptat în prima Cameră sesizată ar trebui să fie oarecum similar cu forma adoptată în Camera decizională lipsește de conținut textul articolului din Constituție menționat anterior sau chiar limitează dreptul parlamentarilor din Camera decizională de a-și exercita dreptul la inițiativă legislativă și/sau de a propune amendamente. În sprijinul acestei afirmații, face trimitere la Decizia nr. 1093 din 15 octombrie 2008, în care Curtea Constituțională a arătat că nu poate reține încălcarea principiului bicameralismului ca urmare a faptului că „modificările de fond aduse proiectului de lege nu au fost supuse dezbaterii Senatului”. Curtea a precizat că „în dezbaterile unei inițiative legislative, Camerele au un drept propriu de decizie asupra acesteia, atât timp cât ambele Camere ale Parlamentului au dezbătut și s-au exprimat cu privire la același conținut și la aceeași formă ale inițiativei legislative.”

21. Stabilind limitele principiului bicameralismului, prin Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, Curtea a observat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect „deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate [...] în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge”.

22. În ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă, formulate prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, ca urmare a schimbării procedurii privind inventarul bunurilor ce alcătuiesc domeniul public al unității

administrativ-teritoriale, face referire la Decizia nr.733 din 10 iulie 2012, prin care Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra unor aspecte privitoare la lipsa de claritate și previzibilitate în sensul că acestea „nu reprezintă o veritabilă critică de neconstituționalitate, ci vizează în fapt probleme de aplicare a legii”, aceste dispoziții neintrând în sfera de competență a Curții Constituționale, ci în competența exclusivă a Parlamentului de a interveni pe calea unor modificări, completări sau abrogări, pentru a asigura ordinea juridică necesară. Precizează că, prin această modificare, legiuitorul a urmărit o mai mare transparentizare a procedurii de centralizare a bunurilor ce alcătuiesc domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, prin etapizare, hotărârea privind aprobarea inventarului bunurilor putând fi atacată de orice persoană interesată, în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, așa cum este prevăzut la pct. 1, art. 122 alin. (15) din legea ce face obiectul sesizării de neconstituționalitate. Prin urmare, nu poate fi vorba de o încălcare a dreptului de proprietate privată sau de expropriere, deoarece textul legii se referă la acele terenuri care se dovedesc a nu avea proprietar, fapt rezultat în urma unor investigații amănunțite, așa cum rezultă din art.122 din lege, fiind vorba, așadar, doar de preluarea în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale a bunurilor fără proprietar.

23. Cu referire la completarea art. 123 cu alin. (2¹) și (2²), nou introduse în Legea nr.215/2001, precizează că legiuitorul a avut în vedere legiferarea unui drept de preempțiune la concesionarea terenurilor ce fac parte din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale către proprietarii construcțiilor deja edificate pe aceste terenuri sau în curs de edificare. Procedura de concesionare a acestor bunuri urmează a fi aprobată printr-o hotărâre a consiliului local/județean, a Consiliului General al Municipiului București, a consiliilor locale ale subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor, conform legii.

24. Având în vedere motivele expuse mai sus, Președintele Camerei Deputaților apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

25. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au transmis punctul lor 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:

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

27. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr.215/2001 și pentru abrogarea art.21 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică.

28. Dispozițiile din Legea fundamentală invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art.1 alin.(5) care instituie principiul legalității, art.44 alin.(3) care stabilește condițiile în care este permisă exproprierea, art.61 alin.(2) care consacră principiul bicameralismului Parlamentului și art.136 alin.(5) referitor la caracterul inviolabil al proprietății private.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

29. Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție atât cu referire la titularul dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de Președintele României, cât și în ce privește obiectul acesteia, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

30. Sub aspectul termenului în care a fost sesizată, Curtea observă că legea a fost trimisă Președintelui României spre promulgare în data de 26 iunie 2018, iar

obiecția de neconstituționalitate a fost formulată și înregistrată la Curtea Constituțională în data de 13 iulie 2018. Așadar, și verificarea îndeplinirii acestei condiții conduce la concluzia că instanța de control constituțional a fost legal sesizată, și anume în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, în conformitate cu art.77 alin.(1) din Constituție.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

31. În ce privește criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate prin raportare la prevederile art.61 alin.(2) din Legea fundamentală, care consacră principiul bicameralismului Parlamentului, Curtea reține că, în jurisprudența sa, reprezentată, de exemplu, de Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, a observat că acesta se reflectă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, care este format din Camera Deputaților și Senat, ci și în cel funcțional, referitor la procedura legislativă. Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Curtea a constatat că, prin Constituție, nu se permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege/propunerea legislativă să fi fost dezbătut/ă și de cealaltă Cameră. De asemenea, prin Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 30 aprilie 2008, Curtea a statuat că dezbaterile parlamentare a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului. Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altminteri, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului.

32. Totodată, Curtea a statuat, prin Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 937 din 22 noiembrie 2016, că art. 75 alin. (3) din Constituție, folosind sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat, însă, că, în acest caz, Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

33. În același timp, stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat, prin Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, că „este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (...)”.

34. Ca atare, Curtea a conturat, în jurisprudența sa, două criterii esențiale pentru a determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, precitată, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011). În același sens este și jurisprudența recentă (Decizia nr.62 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.373 din 2 mai 2018, par.63), prin care instanța de control constituțional a arătat, în plus, că, printre

al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ. Curtea a apreciat că întrunirea acestor criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ.

35. În analiza prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea va verifica respectarea principiului bicameralismului, mai întâi sub aspectul existenței unor deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Comparând cele două forme ale legii adoptate succesiv de Camera Deputaților și Senat, Curtea constată că acest criteriu nu a fost întrunit în situația analizată. Funcția deliberativă a Parlamentului, prin intermediul căreia acesta își îndeplinește rolul de unică autoritate legiuitoare a țării, prevăzut de art.61 alin.(1) din Constituție, nu poate fi realizată în mod real și efectiv decât în măsura în care ambele Camere își exprimă opinia cu privire la conținutul normativ al legilor pe care le adoptă. Or, în speță, Senatul, în calitate de Cameră decizională, a suplimentat legea votată de Camera Deputaților, adăugând un articol constituit din 17 alineate - art.122 din Legea nr.215/2001 - care reglementează în mod amplu procedura întocmirii și modificării inventarului bunurilor aparținând unităților administrativ-teritoriale. Consecutiv, Senatul a abrogat art.21 din Legea nr.213/1998, adaptând, în mod corespunzător, titlul legii trimise spre promulgare. În prezent, obligația inventarierii anuale este înscrisă generic în art.122 din Legea nr.215/2001 care, în forma în vigoare, are un alineat unic. Totodată, procedura inventarierii se regăsește, într-o reglementare sintetică, în art.21 din Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică.

36. Curtea observă că art.122 din Legea nr.215/2001, astfel cum a fost inserat de Senat, ulterior votului Camerei Deputaților, cuprinde o multitudine de aspecte legate de problematica inventarierii bunurilor aparținând unităților administrativ-teritoriale, pe care prima Cameră sesizată nu le-a luat în discuție, acestea fiind

introduse *ab novo* de Camera decizională, fiind rodul exclusiv al dezbaterilor purtate în cadrul acesteia. Având în vedere complexitatea procedurii de realizare a operațiunii inventarierii bunurilor menționate, astfel cum aceasta a fost prefigurată prin amendamentele adoptate de Senat, lipsa dezbaterii și votului Camerei Deputaților, în calitate de Cameră de reflecție, asupra acestei proceduri, determină nesocotirea principiului bicameralismului parlamentar, în componenta sa funcțională. Mai mult, Senatul a adus modificări unei alte legi decât cea asupra căreia inițiatorii propunerii legislative intenționau să o modifice și care a fost luată în dezbateri și adoptată de prima Cameră sesizată.

37. Cu privire la existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, ca element esențial pentru respectarea principiului bicameralismului, decelat de instanța de control constituțional în jurisprudența sa, Curtea constată că forma finală a legii a dobândit o configurație semnificativ diferită, în condițiile în care au fost eliminate trei dintre cele cinci modificări ale Legii nr.215/2001 votate de Camera Deputaților [art.44 alin.(1), art.44 alin.(1¹) și art.63 alin.(4) lit.d) din Legea nr.215/2001], dar a fost introdus, în plus, un nou articol, art.122, format din 17 alineate, prezentând o pondere importantă în arhitectura formei finale a legii, precum și încă două articole, art.II și art.III referitoare la comisiile constituite în vederea inventarierii bunurilor, conform art.122 din Legea nr.215/2001, respectiv la abrogarea art.21 din Legea nr.213/1998, text care conține reglementări privitoare la inventarul bunurilor din domeniul public al statului.

38. În concluzie, din toate cele mai sus arătate, rezultă că legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului consacrat de art.61 alin.(2) din Constituție, ceea ce îi conferă caracter neconstituțional în ansamblul său. Prin urmare, nu se mai impune analizarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă, viciul de neconstituționalitate legat de modalitatea de adoptare a legii afectând în totalitate validitatea actului normativ.

39. 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 și completarea Legii administrației publice locale nr.215/2001 și pentru abrogarea art.21 din Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică este neconstituțională, în ansamblul său.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 20 septembrie 2018.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**



prof. univ. dr. Valer Dorneanu

**MAGISTRAT-ASISTENT,
Valentina Bărbățeanu**

