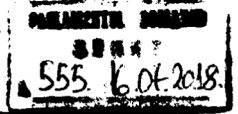




R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



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

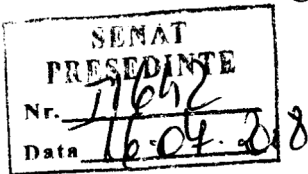


Dosar nr.1122A/2018

Domnului

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 6694 / 16 JUL 2018

CĂLIN CONSTANTIN ANTON POPESCU-TĂRICEANU
PREȘEDINTELE SENATULUI



555/2018
În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor 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.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 10 septembrie 2018 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 20 septembrie 2018.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,



PROF.UNIV.DR. VALER DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 1122 A / 2018

R O M Â N I A



Administrația Prezidențială - Cabinetul Președintelui
CP1//118/..... / 13.07.2018

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 6596 / 13 JUL 2018

ORA 11⁰²

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, iulie 2018

Domnului VALER DORNEANU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

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

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 a fost transmisă Președintelui României, în vederea promulgării la data de 26 iunie 2018. Prin modul în care a fost adoptată, precum și prin conținutul normativ, legea menționată încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5), ale art. 16 alin. (1), ale art. 44 alin. (3), ale art. 61 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 75, precum și pe cele ale art. 136 alin. (5) din Constituție, pentru motivele prezentate.

I. Motive extrinseci de neconstituționalitate. 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 a fost adoptată cu încălcarea art. 61 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 75 din Constituție

În ședința din data de 11.12.2017, Camera Deputaților, ca primă Cameră competentă 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, legea criticată a fost adoptată într-o formă substanțial diferită ca urmare a aprobării raportului comisiilor sesizate în fond, prin care au fost admise 6 amendamente. Astfel, amendamentele nou introduse în forma adoptată de Senat au în vedere 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, fiind eliminate, față de forma adoptată de Camera Deputaților, prevederile care vizau procedurile și circuitul documentelor necesare în procesul de adoptare a hotărârilor consiliului local.

Principiul bicameralismului se întemeiază pe art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție și a fost dezvoltat de Curtea Constituțională printr-o solidă și constantă jurisprudență, relevante fiind, în acest sens, Decizia nr. 710/2009, Decizia nr. 413/2010, Decizia nr. 1.533/2011. Astfel, Curtea Constituțională a stabilit două criterii esențiale (cumulative) pentru a se determina cazurile în care în 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. Chiar dacă aplicarea acestui principiu nu poate deturna rolul de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate (Decizia nr. 1/2012), legiuitorul trebuie să țină cont de limitele impuse de principiul bicameralismului. În Decizia nr. 624/2016, Curtea a arătat că în Camera decizională se pot aduce modificări și completări propunerii legislative, dar Camera decizională „nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator”. În Decizia nr. 62/2018, 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 originară 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”.

În privința primului element, după cum se poate observa atât din expunerea de motive a propunerii legislative, cât și din forma inițiatorilor- dezbătută și adoptată de Camera Deputaților – inițiativa legislativă a fost inițiată în scopul clarificării unor aspecte legate de procedurile și circuitul documentelor necesare în procesul de adoptare a hotărârilor consiliului local, respectiv a clarificării unor dispoziții privind concesiunea bunurilor din domeniul privat al statului. Astfel, 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. Atât inițiativa legislativă în forma depusă de inițiatori, cât și legea în forma adoptată de Camera Deputaților conțin un articol unic cu 5 puncte, în timp ce forma adoptată de Senat cuprinde trei articole, dintre care primul are 3 puncte și un articol cu 17 alineate nou introduse. 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, cea mai mare parte a modificărilor adoptate de Senat referindu-se la realizarea inventarului bunurilor aparținând domeniului public al statului – problematică diferită de cele două variate menționate ale inițiativei legislative.

Prin raportare la cel de al doilea element, și anume, existența unor deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, prin raportul adoptat de comisiile sesizate în fond la Senat, au fost admise 6 amendamente care reprezintă deosebiri majore de conținut juridic 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.

Cu privire la cel de al treilea element, respectiv existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, învederăm 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. 62/2018).

Prin raportare la aceste considerente, apreciem 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.

II. Motive intrinseci de neconstituționalitate

1. Încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5), art. 44 alin. (3) și art. 136 alin. (5) din Constituție

La art. III din legea supusă controlului de constituționalitate se abrogă art. 21 din Legea nr. 213/1999 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.

În prezent, potrivit art. 21 din Legea nr. 213/1999, inventarul bunurilor care alcătuiesc domeniul public al unităților administrativ-teritoriale se întocmește și se modifică, după caz, de comisii special constituite, conduse de președinții consiliilor județene, de primarul general al municipiului București, de primarii unităților administrativ-teritoriale, precum și de persoanele delegate de către aceștia. De asemenea, aceste inventare se însușesc, după caz, de consiliile județene, de Consiliul General al Municipiului București sau de consiliile locale. Ulterior, inventarele astfel însușite se centralizează de consiliul județean, respectiv de Consiliul General al Municipiului București, și se trimit Guvernului, pentru ca, prin hotărâre, să se ateste apartenența bunurilor la domeniul public județean sau de interes local.

Modificarea adusă art. 122 din Legea nr. 215/2001 prin legea supusă controlului de constituționalitate schimbă această procedură, în sensul în care atestarea apartenenței bunurilor la domeniul public județean sau de interes local nu se mai face prin hotărâre de Guvern. Astfel, după înscrierea provizorie a bunurilor - realizată de către oficiul teritorial al Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară, ca urmare unei hotărâri a autorității deliberative - Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice transmite un punct de vedere în termen de maximum 60 de zile. Ulterior acestui punct de vedere și modificării, dacă este cazul, a hotărârii de aprobare a inventarului bunurilor din domeniul public, se adoptă o altă hotărâre a autorității deliberative, prin care se atestă inventarul bunurilor din domeniul public local. În plus, 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 criticată 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.

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”. Față de cele arătate, sintagma „conformitatea cu realitatea” din conținutul alin. (8) al art. 122 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: faptul că pentru respectivul bun nu există un titlu de proprietate, nu este grevat de sarcini, nu face obiectul unor cereri de reconstituire a dreptului de proprietate privată. Neclaritatea acestei sintagme este contrară art. 1 alin. (5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii.

Totodată, prin faptul că 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.

2. Încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5), precum și ale art. 16 alin. (1) din Constituție

Prin art. I pct. 2 din legea supusă controlului de constituționalitate se completează art. 123 din Legea nr. 215/2001 cu două noi alineate, alin. (2¹) și alin. (2²). Astfel, 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 - prevederile menționate din legea criticată instituie unele excepții. Astfel, potrivit alin. (2¹) al art. 123 din Legea nr. 215/2001 din legea criticată: „Concesionarea terenurilor ce aparțin domeniului privat al unităților administrativ-teritoriale se poate 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.

În situația de față, posibilitatea concesiunii 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, constituie un privilegiu nejustificat obiectiv și rațional pentru această categorie față de alți proprietari interesați de concesiunea respectivului teren - dar care nu au ridicat o construcție pe acesta - contrar art. 16 alin. (1) din Constituție. Mai mult, prin introducerea acestei dispoziții, se creează posibilitatea ca inclusiv constructorii de rea-credință să beneficieze de acest privilegiu, în raport cu o persoană interesată de concesiunea terenului, o atare reglementare fiind contrară scopului legii și reglementărilor privind concesiunea, drept modalitate de exploatare a unui bun al unei unități administrativ-teritoriale, aspect ce contravine și art. 1 alin. (5) din Constituție.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați 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.



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS