



47/26.7.2019

**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**

**SENAT**  
**PREȘEDINTE**  
Nr. I. 1975  
Data 25.07.2019

*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](mailto:pres@ccr.ro)*

**Dosar nr.2238A/2019**

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
CABINETUL PREȘEDINTELUI  
Nr. 6136 / 25 JUL 2019

**Domnului**

**Călin Constantin Anton POPESCU-TĂRICEANU**

**Președintele Senatului**

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea Legii privind transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Afacerilor Interne – Instituția Prefectului – județul Giurgiu în domeniul public al județului Giurgiu.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 10 septembrie 2019 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 25 septembrie 2019.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

**Președinte,**

**Prof.univ.dr. Valer DORNEANU**



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dozar nr. 2238 / 1 2019



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 6124 / 25 JUL 2019

## PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 25 iulie 2019

**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 privind transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Afacerilor Interne - Instituția Prefectului - județul Giurgiu în domeniul public al județului Giurgiu**

Legea privind transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Afacerilor Interne - Instituția Prefectului - județul Giurgiu în domeniul public al județului Giurgiu a fost trimisă de către Parlament Președintelui României, spre promulgare, la data de 6 iulie 2019.

Prin conținutul său normativ, legea dedusă controlului de constituționalitate contravine art. 1 alin. (4) și alin. (5), art. 61 alin. (1), art. 102 alin. (1), art. 120 alin. (1), precum și art. 147 alin. (4) din Constituție, pentru motivele prezentate în cele ce urmează.

Prin art. 1 din legea dedusă controlului de constituționalitate „Se aprobă transmiterea unui imobil, având datele de identificare prevăzute în anexa care face

parte integrantă din prezenta lege, aflat în administrarea Ministerului Afacerilor Interne - Instituția Prefectului - județul Giurgiu, din domeniul public al statului în domeniul public al județului Giurgiu.”

Potrivit dispozițiilor art. 860 alin. (3) din Codul civil: „Bunurile care formează obiectul exclusiv al proprietății publice a statului sau a unităților administrativ-teritoriale potrivit unei legi organice nu pot fi trecute din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale sau invers decât ca urmare a modificării legii organice. În celelalte cazuri, trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale și invers se face în condițiile legii”. Acest articol conține două teze: prima teză vizează bunurile ce formează obiectul exclusiv al proprietății publice a statului, iar teza a doua bunurile aflate în domeniul public al statului, dar care nu fac obiectul exclusiv al proprietății publice.

Bunurile care nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice pot fi transferate din proprietatea publică a statului în cea a unităților administrativ-teritoriale în condițiile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998, prin hotărâre a Guvernului.

Astfel, art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, în forma în vigoare la momentul adoptării legii de către Parlament (26.06.2019 reprezentând data adoptării ei de către Camera decizională), ce prevede că: „Trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se face la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului, declarându-se din bun de interes public național în bun de interes public județean sau local” se referă la procedura la care face trimitere teza a doua din conținutul art. 860 din Codul civil.

Bunul imobil supus transferului din domeniul public al statului și din administrarea Instituției Prefectului - Județul Giurgiu în domeniul public al județului Giurgiu este nominalizat în cap. I pct. 29 din anexa la Legea nr. 213/1998, intitulată Lista cuprinzând unele bunuri care alcătuiesc domeniul public al statului și al unităților administrativ-teritoriale, care are următorul cuprins: „Domeniul public al statului este alcătuit din următoarele bunuri: [...] 29. terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea: [...] serviciile publice descentralizate ale ministerelor și ale

celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și prefecturile, cu excepția celor dobândite din venituri proprii extrabugetare, care constituie proprietatea privată a acestora”.

În privința acestei categorii de bunuri, prin Decizia nr. 384/2019 Curtea Constituțională a reținut, în par. 57 că „nominalizarea bunului în cap. I pct. 29 din anexa la Legea nr. 213/1998, lege organică, nu are semnificația declarării sale ca bun ce face obiect exclusiv al proprietății publice, astfel cum afirmă autorul obiecției. Enumerarea din anexă are caracter exemplificativ, iar prin aceasta s-a încercat o delimitare, în principiu, a domeniului public al statului, a domeniului public județean și a domeniului public local al comunelor, orașelor și municipiilor.”

Regimul juridic al bunului cu privire la care se intenționează transferul interdomenial (Palatul administrativ cu sediul în municipiul Giurgiu) este stabilit prin Hotărârea Guvernului nr. 706/1994 privind trecerea palatelor administrative din municipiile reședințe de județe în administrarea instituțiilor prefectului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 314 din 11 noiembrie 1994, potrivit căreia palatele administrative din municipiile reședințe de județe, care au funcționat ca sedii ale fostului partid comunist, trecute în proprietatea statului în temeiul Decretului-lege nr. 30/1990 și al Hotărârii Guvernului nr. 115/1990, sunt bunuri proprietate publică de interes național. Potrivit art. 2 din această hotărâre, palatele administrative, având datele de identificare prevăzute în anexă (bunul se află la poziția 19), trec în administrarea instituțiilor prefectului. Destinația palatelor administrative este aceea de sedii ale instituțiilor publice de interes național și județean, respectiv pentru instituțiile prefectului, consilii județene, servicii publice deconcentrate ale ministerelor, camere de conturi, birouri parlamentare, consilii locale ale municipiilor reședință de județ și, în limita spațiului disponibil, pentru autorități publice autonome, confederații, federații sindicale și redacții ale ziarelor, cu respectarea normelor legale.

În aceste condiții, având în vedere că bunul supus transferului nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, acesta ar fi trebuit trecut din proprietatea publică a statului în aceea a unității administrativ-teritoriale prin hotărâre a Guvernului, la cererea Consiliului Județean Giurgiu, potrivit art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 în vigoare la momentul adoptării legii criticate.

Or, aprobarea transmiterii acestui imobil prin lege, ca act al Parlamentului contravine art. 1 alin. (4) și alin. (5), art. 61 alin. (1), art. 102 alin. (1), art. 120 alin. (1), precum și art. 147 alin. (4) din Constituție.

Astfel, prin nesocotirea dispozițiilor art. 860 din Codul Civil, coroborat cu art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 (în vigoare la momentul adoptării legii) legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului legalității statuat în art. 1 alin. (5) din Constituție.

Mai mult, nerespectarea procedurii legale și lipsa manifestării de voință a Consiliului Județean Giurgiu atrage și încălcarea art. 120 alin. (1) din Constituție ce consacră principiul autonomiei locale. De altfel, prin aceeași Decizie nr. 384/2019, în par. 45 -53 se arată: „Curtea reține că această arhitectură a Legii nr. 213/1998 se întemeiază pe dispozițiile art. 102 alin. (1) teza finală și ale art. 120 alin. (1) din Constituție. Pentru a da eficiență dispozițiilor constituționale, legiuitorul a reglementat un regim juridic distinct al bunurilor care fac obiectul proprietății publice a statului și a unităților administrativ-teritoriale. În acest sens, transferul interdomenial se stabilește în funcție de nevoile acestora, subsecvent transmiterii dreptului de proprietate publică constituindu-se și dreptul de administrare cu privire la bunuri. Cererea de transfer, obligatorie potrivit actului normativ criticat, se face de către Guvern sau consiliile menționate și trebuie să aibă un temei/motiv, iar actul prin care se face trecerea, hotărâre a Guvernului sau a consiliilor, poate fi atacat în fața instanțelor de contencios administrativ. 46. Curtea se va raporta, în sprijinul celor anterior reținute, și la considerentele Deciziei nr. 1 din 10 ianuarie 2014, prin care s-a constatat încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, în condițiile în care, prin legea supusă controlului, sunt încălcate principiile de bază stabilite prin legile-cadru ce guvernează domeniul în care legea este adoptată, în cazul de față Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 164 din 2 aprilie 2001, și Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007. 47. Curtea observă prevederile Legii nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, potrivit cărora Guvernul este autoritatea publică a puterii executive care exercită atât conducerea generală a administrației publice, cât și funcția de administrare a proprietății statului - prin care se asigură

administrarea proprietății publice și private a statului - precum și gestionarea serviciilor pentru care statul este responsabil [a se vedea art. 1 alin. (1) și alin. (5) lit. c) și art. 11 lit. a) și m) din Legea nr. 90/2001]. 48. Curtea observă, de asemenea, dispozițiile Legii nr. 215/2001, potrivit cărora autoritățile administrației publice locale administrează sau, după caz, dispun de resursele financiare, precum și de bunurile proprietate publică sau privată ale comunelor, orașelor, municipiilor și județelor, în conformitate cu principiul autonomiei locale, iar unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu, titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și privat în care acestea sunt parte, precum și din raporturile cu alte persoane fizice sau juridice, în condițiile legii (a se vedea art. 10 și art. 21 din Legea nr. 215/2001). 49. Prin urmare, art. I din legea supusă controlului alterează funcția Guvernului și a autorităților administrației publice locale de a administra proprietatea publică a statului și a unităților administrativ-teritoriale. 50. De asemenea, Curtea mai reține că, prin Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, paragrafele 183-185, s-a statuat că mecanismul de transmitere a proprietății, reglementat de legea criticată, a unor bunuri din domeniul privat al statului în domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, prin efectul legii și fără existența acordului unităților administrativ-teritoriale, reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție, care privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestionarea, sub propria responsabilitate, a intereselor colectivităților pe care autoritățile publice le reprezintă. 51. Curtea observă că aceste considerente de principiu sunt aplicabile și în prezenta cauză. Și în situația trecerii bunurilor din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, cu excepția celor care fac obiect exclusiv al proprietății publice, aceasta nu se poate face prin efectul legii, ci, așa cum prevede art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998, unitățile administrativ-teritoriale trebuie să facă o cerere în acest sens, adică să-și exprime acordul, acestea fiind obligate să justifice temeinic pentru fiecare caz, în note explicative anexate la inventar, creșterea sau diminuarea patrimoniului, potrivit art. 14 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 53/2002 privind Statutul-cadru al unității administrativ-teritoriale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 633 din 27 august 2002. 52. Curtea reține

că inexistența acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul bunurilor în patrimoniul acestora, inclusiv al celor din domeniul public, reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție. 53. În aceste condiții, introducerea prin art. I din legea supusă controlului a posibilității transferului bunurilor prin lege, act ce ține de autoritatea legislativă, într-un domeniu care ține de administrație și autoritatea executivă aduce atingere art. 1 alin. (4) și (5), art. 102 alin. (1) teza finală și art. 120 alin. (1) din Constituție.”

În concluzie, față de această bogată jurisprudență a Curții Constituționale, Legea privind transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Afacerilor Interne - Instituția Prefectului - județul Giurgiu în domeniul public al județului Giurgiu contravine și dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, nesocotind astfel nu doar principiul separației și echilibrului puterilor în stat, principiul legalității, rolul constituțional al Parlamentului și cel al Guvernului, principiul autonomiei locale, dar și rolul Curții Constituționale.

Subliniem că, prin Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, se abrogă Legea nr. 90/2001, importante dispoziții din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, precum și procedura transferului de bunuri proprietate publică prevăzută în Legea nr. 213/1998.

Cu toate acestea, la data adoptării legii criticate de către Parlament, aceste acte normative erau în vigoare, iar aprecierea asupra constituționalității adoptării acesteia trebuie raportată la principiul neretroactivității legii, în conformitate cu dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituție și, pe cale de consecință nu prin raportare la noile soluții legislative cuprinse în Codul administrativ, ce a intrat în vigoare ulterior, respectiv la data de 5 iulie 2019.

Mai mult, soluția legislativă cuprinsă în fostul art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 este preluată în art. 292 alin. (1) din Codul administrativ, iar împrejurarea că noua normă adaugă sintagma „dacă prin lege nu se dispune altfel” nu poate fi interpretată în sensul introducerii posibilității transferului interdomenial prin lege ca act al Parlamentului. Astfel, introducerea acestei posibilități a făcut obiectul unei verificări anterioare de către Curtea Constituțională, aceasta statuând prin Decizia nr. 384/2019, în par. 55: „Or, modificarea art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998, în sensul introducerii posibilității transferului prin lege, care nu poate

fi supusă controlului instanțelor de contencios administrativ, ci numai controlului a priori ori a posteriori exercitat de Curtea Constituțională, conduce la inaplicabilitatea art. 52 din Legea fundamentală, într-un domeniu ce ține exclusiv de transferul dreptului de proprietate publică asupra bunurilor, de către Guvern, care exercită conducerea generală a administrației publice.”

De asemenea, instanța constituțională, printr-o bogată jurisprudență, a reținut că legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Or, în măsura în care domeniul de incidență al reglementării este determinat concret, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, de plano, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc.

În cazul în care Parlamentul își arogă competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, se încalcă principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu. Totodată, acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități, consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție, și transformarea acesteia în autoritate publică executivă aspect ce contravine și prevederilor art. 102 alin. (1) din Constituție ce consacră rolul Guvernului.

Față de cele de mai sus, reiese faptul că, indiferent dacă ne raportăm la dispozițiile legale în vigoare la momentul adoptării legii, ori la dispozițiile O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, transferul interdomenial prin lege ca act al Parlamentului al imobilului vizat este neconstituțional.



**În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Afacerilor Interne - Instituția Prefectului - județul Giurgiu în domeniul public al județului Giurgiu este neconstituțională în ansamblul său.**



**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI  
KLAUS - WERNER IOHANNIS**