



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Călea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

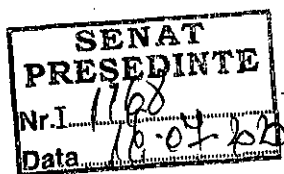
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1009A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ

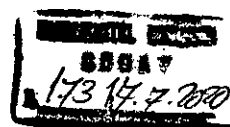
NR.4170 / 16 JUL 2020



Domnului

ROBERT-MARIUS CAZANCIUC

Vicepreședinte al Senatului

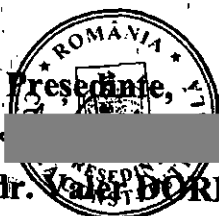


173/2020

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 Guvernul României, referitoare la neconstituționalitatea Legii privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate CFR S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București (PL-x 294/2020).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 4 septembrie 2020 (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 30 septembrie 2020.

Vă asigurăm, domnule vicepreședinte al Senatului, de deplina noastră considerație.



Prof.univ.dr. Valer DORNEANU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 1009A/2020

R O M Â N I A



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 4138 / 16 JUL 2020

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 2020
CP1/960/16.07.2020

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 teren aflat în administrarea
Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în
concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. – S.A., din domeniul
public al statului în domeniul public al Municipiului București**

În data de 29 iunie 2020, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. – S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București.

Prin conținutul său normativ, legea dedusă controlului de constituționalitate contravine dispozițiilor 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.

La alin. (1) al art. 1 din legea dedusă controlului de constituționalitate se prevede că: „(1) Se aprobă transmiterea unui bun imobil-teren, aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate „C.F.R.” – S.A., având datele de identificare prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta lege, din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București”.

În ceea ce privește transferul bunurilor aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, 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 are în vedere 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. 292 din Codul administrativ. Astfel, art. 292 alin. (1) din Codul administrativ - 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 al comunei, al orașului sau al municipiului, după caz, prin hotărâre a Guvernului, inițiată de autoritățile prevăzute la art. 287 lit. a), care au în administrare bunul respectiv, dacă prin lege nu se dispune altfel.” - reprezintă procedura la care face trimitere teza a doua din conținutul art. 860 din Codul civil.

Or, bunul vizat de legea criticată – imobil-teren aferent liniei Cale Ferată București Progresu - București Cotroceni – nu reprezintă un bun proprietate publică exclusivă. Astfel, bunul al cărui transfer din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. – S.A. este nominalizat generic în categoria cuprinsă în Anexa 2 pct. 10 la Codul administrativ, intitulată

„Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului”, cu următorul cuprins: „10. infrastructura căilor ferate, inclusiv tunelele și lucrările de artă;”.

În privința acestei categorii de bunuri - similar raționamentului realizat de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 384/2019 par. 57 referitor la reglementarea anterioară a proprietății publice a statului - nominalizarea în anexa Codului administrativ nu are semnificația declarării acestora ca obiect exclusiv al proprietății publice. Tot instanța constituțională, prin aceeași decizie, a stabilit că 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.

În aceste condiții, având în vedere că bunul supus transferului prin legea criticată 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 General al Municipiului București, potrivit art. 292 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, procedură la care face trimitere teza a doua a art. 860 din Codul civil.

Astfel, prin nesocotirea dispozițiilor art. 860 din Codul Civil coroborat cu art. 292 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, 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 General al Municipiului București atrag și încălcarea art. 120 alin. (1) din Constituție ce consacră principiul autonomiei locale.

În acord cu jurisprudența constituțională, arhitectura proprietății publice neexclusive se întemeiază pe dispozițiile art. 102 alin. (1) teza finală și ale art. 120 alin. (1) din Constituție. Prin Decizia nr. 384/2019 mai sus citată se reține că: „[...]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”. Prin aceeași decizie, 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.

Deși prin OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ se abrogă procedura transferului de bunuri proprietate publică prevăzută în Legea nr. 213/1998, soluția legislativă cuprinsă în art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 – care prevedea că „trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se face [...] prin hotărâre a Guvernului” – a fost preluată de dispozițiile art. 292 alin. (1) din OUG nr. 57/2019, fiind completată cu sintagma „dacă prin lege nu se dispune altfel”.

Din această perspectivă, apreciem că jurisprudența Curții Constituționale se aplică *mutatis mutandis* și în ceea ce privește procedura stabilită în art. 292 alin. (1) din Codul administrativ. Astfel, prin Decizia nr. 537/2019, acest aspect a fost dezlegat chiar de instanța constituțională, în sensul că: „Noua prevedere legală nu poate fi interpretată decât în conformitate cu Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, paragrafele 37, 41 și 55, respectiv că transferul unui bun, care nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se va realiza prin hotărâre a Guvernului”. Mai mult, prin Decizia nr. 384/2019, în par. 55, Curtea Constituțională a reținut că introducerea „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”.

Printr-o bogată jurisprudență, instanța constituțională 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.

Dintr-o altă perspectivă, subliniem că există și o jurisprudență constantă prin care s-a statuat interdicția reglementării transferului interdomenial al bunurilor proprietate publică prin lege cu caracter individual. (Decizia nr. 600/2005, Decizia nr. 970/2007, Decizia nr. 494/2013, Decizia nr. 574/2014, Decizia nr. 406/2016, Decizia nr. 118/2018, Decizia nr. 384/2019, Decizia nr. 537/2019, Decizia nr. 538/2019).

De altfel, prin Decizia nr. 538/2019, dar și prin Decizia nr. 537/2019, Curtea Constituțională a admis ca întemeiată și critica privind încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție, deoarece nu au fost respectate „deciziile Curții Constituționale cu privire la interzicerea reglementării prin lege cu privire la un caz determinat, relevantă fiind Decizia nr. 118 din 19 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 27 aprilie 2018. Sunt încălcate, de asemenea, și considerentele de principiu reținute în Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014 și Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, cu privire la încălcarea principiului autonomiei locale și la imposibilitatea constituirii dreptului de administrare concomitent cu acela de proprietate, precum și cele reținute cu privire la situația excepțională în care transferul unui bun din proprietatea publică exclusivă a statului și a unităților administrativ-teritoriale se poate face prin lege organică (a se vedea în acest sens Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, paragraful 64)”.

Față de această jurisprudență constantă a Curții Constituționale, apreciem că Legea privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. – S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București contravine și dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție.

În concluzie, legea dedusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, a principiului legalității și a principiului autonomiei locale, precum și cu nesocotirea rolului constituțional al Parlamentului, al Guvernului, dar și celui al Curții Constituționale.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. – S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București este neconstituțională în ansamblul său.



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS WERNER IOHANNIS