



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

CANCELARIA PREȘEDINTELUI

SENATUL ROMÂNIEI

Nr. II/4852/05-11-2025

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725 București 40, România
Telefon: (+40-21) 414-2121 Fax: (+40-21) 315-9164

Dosar nr.4484A/2025

Biroul permanent al Senatului

441, 05.11.2025

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 12842/05 NOV 2025

Domnului

Mircea ABRUDEAN
PREȘEDINTELE SENATULUI

1471/2024

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, va comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României, referitoare la neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 36/2024 pentru completarea unor acte normative referitoare la autorizarea și intabularea construcțiilor aferente infrastructurii de transport de interes național și celei de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București „Metrex” – S.A., în ansamblul său (Pl-x nr. 518/2024).

Va adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 2 decembrie 2025 (inclusiv în format electronic la adresa de mail: ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul ca dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc în data de 10 decembrie 2025.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de întreaga noastră considerație.

PREȘEDINTE,

Prof. univ. dr. Elena-Simina TĂNĂSESCU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 4484A/2025

ROMÂNIA



Administrația Prezidențială - Cabinetul Președintelui
CP1/ 1417 / 05.11.2025

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 1 2 8 3 0 / 0 5 NOV 2025

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, noiembrie 2025

Doamnei ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU
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 aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 36/2024 pentru completarea unor acte normative referitoare la autorizarea și intabularea construcțiilor aferente infrastructurii de transport de interes național și celei de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București „Metrorex” - S. A.

La data de 18 octombrie 2025, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 36/2024 pentru completarea unor acte normative referitoare la autorizarea și intabularea construcțiilor aferente infrastructurii de transport de interes național și celei de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București „Metrorex” - S. A. (PL-x nr. 518/2024).

Prin legea supusă controlului de constituționalitate, Parlamentul a aprobat Ordonanța Guvernului nr. 36/2024 pentru completarea unor acte normative referitoare la autorizarea și intabularea construcțiilor aferente infrastructurii de transport de interes național și celei de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București „Metrorex” - S. A. fără modificări sau completări.

Ordonanța Guvernului nr. 36/2024 a fost adoptată în temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, și al art. 1 pct. VI poz. 2 din Legea nr. 187/2024 privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe și a vizat modificarea și completarea unor acte normative referitoare la autorizarea și intabularea construcțiilor aferente infrastructurii de transport de interes național și celei de metrou gestionate de Societatea Comercială de Transport cu Metroul București "Metrorex" - S.A. Astfel, potrivit acestui act normativ:

«Art. I. - După articolul 37 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 24 septembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare, se introduce un nou articol, art. 37¹, cu următorul cuprins:

„Art. 37¹. - Pentru proiectele de infrastructură de transport de interes național și de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A., dreptul de proprietate asupra construcțiilor se înscrie în cartea funciară în baza autorizației de construire emise de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, a procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, precum și a celorlalte dispoziții legale în materie și a unei documentații cadastrale, fără obligativitatea eliberării de către autoritatea competentă emitentă a autorizației de construire a unui certificat de atestare a construcției.”

Art. II. - Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 933 din 13 octombrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, se completează după cum urmează:

1. La articolul 37, după alineatul (4) se introduce un nou alineat, alin. (4¹), cu următorul cuprins:

„(4¹) Pentru proiectele de infrastructură de transport de interes național și cele de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A. autorizate de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, regularizarea cotelor legale datorate Inspectoratului de Stat în Construcții - ISC se realizează pe baza valorii finale a lucrărilor executate, comunicată de beneficiarul investiției prin emiterea unei declarații pe propria răspundere privind valoarea finală fără TVA a lucrărilor

executate, transmisă odată cu depunerea comunicării privind încheierea execuției lucrărilor. Aceste documente vor sta la baza emiterii de către Inspectoratul de Stat în Construcții - ISC a adeverinței prin care se confirmă plățile efectuate de investitor.”

2. La articolul 37, după alineatul (6) se introduce un nou alineat, alin. (7), cu următorul cuprins:

„(7) Pentru proiectele de infrastructură de transport de interes național și de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A., dreptul de proprietate asupra construcțiilor se înscrie în cartea funciară în baza autorizației de construire emise de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, a procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, precum și a celorlalte dispoziții legale în materie și a unei documentații cadastrale, fără obligativitatea eliberării de către autoritatea competentă emitentă a autorizației de construire a unui certificat de atestare a construcției.”»

Prin procedura de adoptare, precum și prin conținutul său normativ, în forma transmisă la promulgare, Legea privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 36/2024 pentru completarea unor acte normative referitoare la autorizarea și intabularea construcțiilor aferente infrastructurii de transport de interes național și celei de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București „Metrorex” - S. A. încalcă dispozițiile art. 1 alin. (4) și (5), art. 22, art. 34, art. 35, art. 16 alin. (1) și (2), art. 61 alin. (1), art. 73 alin. (3) lit. m), art. 76 alin. (1), art. 115 alin. (1), precum și art. 147 alin. (4) din Constituție, pentru motivele ce le vom dezvolta în continuare.

I. Motive de neconstituționalitate extrinsecă:

1. Încălcarea art. 73 alin. (3) lit. m), art. 76 alin. (1) și art. 115 alin. (1) prin raportare la art. 147 alin. (4) din Constituție

În conformitate cu dispozițiile art. 115 alin. (1) din Constituție: *“Parlamentul poate adopta o lege specială de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice.”* Totodată, potrivit formulei de atestare a legii supuse controlului de constituționalitate: *„Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.”*

Dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 36/2024, aprobată prin legea criticată conțin, însă, o serie de dispoziții prin care se intervine în domeniul legii organice,

întrucât obiectul său de reglementare privește regimul general al proprietății și al moștenirii.

În acest sens, la art. 73 alin. (3) lit. m) din Constituție se stabilește că prin lege organică se reglementează „*regimul juridic general al proprietății și moștenirii*”, iar, potrivit art. 76 alin. (1) din Constituție, „*Legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere*”.

Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale: „*regimul juridic general al proprietății, publică sau privată, vizează, ca esență, cele trei elemente ale dreptului de proprietate: posesia, folosința, dispoziția, fiind preponderent un regim de drept privat. Regimul proprietății și al dreptului de proprietate, și încă la nivel general, reprezintă o realitate juridică care guvernează raporturile juridice de o valoare socială semnificativă ce reclamă reglementarea printr-o lege organică*” (Decizia nr. 377/2018 par. 56, Decizia nr. 5/1992).

Totodată, în jurisprudența sa, instanța constituțională a reținut că „*dreptul real de proprietate este acel drept complet care asigură, în plenitudinea sa, dreptul de posesie, folosință și dispoziție asupra unui bun, acestea fiind atributele sale proprii (usus, fructus și abusus) care, atunci când aparțin mai multor titulari și sunt exercitate separat, dau naștere dezmembrămintelor dreptului de proprietate. (...) Art. 44 din Constituție garantează dreptul de proprietate, însă, nefiind un drept absolut, conținutul și limitele acestuia sunt stabilite de legiuitor. (...) Cu referire la limitarea exercitării dreptului de proprietate privată, art. 556 din același cod prevede că «(2) Prin lege poate fi limitată exercitarea atributelor dreptului de proprietate», iar «(3) Exercițarea dreptului de proprietate poate fi limitată și prin voința proprietarului, cu excepțiile prevăzute de lege». Așadar, limitele juridice ale dreptului de proprietate privată sunt cele legale (art. 602-625), cele convenționale (art. 626-629) și cele judiciare (art. 630)» (Decizia nr. 721/2020).*

De asemenea, într-o bogată jurisprudență, Curtea Constituțională a stabilit că „*este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice. De aceea, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice*”. (Decizia nr. 88/1998, Decizia nr. 548/2008, Decizia nr. 786/2009, Decizia nr. 537/2018).

Prin Decizia nr. 392/2014, Curtea Constituțională a reținut că legiuitorul constituant a stabilit, în mod indirect, în cuprinsul conținutului normativ al art. 73 alin. (3) din Constituție, că reglementările derogatorii sau speciale de la cea generală în materie trebuie și ele adoptate, la rândul lor, tot printr-o lege din aceeași categorie. Altfel spus, Curtea a stabilit că dispozițiile unei legi organice nu pot fi modificate decât prin norme cu aceeași forță juridică. De asemenea, modificarea poate fi operată și prin norme cu caracter ordinar, dacă dispozițiile modificate nu conțin norme de natura legii organice, ci se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, ceea ce este definitoriu pentru a delimita cele două categorii de legi este criteriul material al legii, respectiv conținutul său normativ (Decizia nr. 53/1994, Decizia nr. 88/1998, Decizia nr. 442/2015).

Domeniul legii organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, astfel încât legiuitorul este obligat să adopte legi organice numai în domeniile expres prevăzute. Ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice (Decizia nr. 442/2015, Decizia nr. 876/2020, Decizia nr. 77/2021).

Aplicând criteriul material al normei de reglementare, considerăm că, prin conținutul său juridic, legea supusă controlului de constituționalitate conține norme juridice cu caracter organic, având în vedere că regimul juridic al cărții funciare face parte din regimul juridic general al proprietății imobiliare.

Stabilind că pentru proiectele de infrastructură de transport de interes național și de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A., dreptul de proprietate asupra construcțiilor se înscrie în cartea funciară în baza autorizației de construire emise de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, a procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, precum și a celorlalte dispoziții legale în materie și a unei documentații cadastrale, fără obligativitatea eliberării de către autoritatea competentă emitentă a autorizației de construire a unui certificat de atestare a construcției, legiuitorul intervine asupra Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, lege cu caracter organic ce reglementează în domeniul rezervat legii organice.

Dincolo de distincția referitoare la efectele înscrierii drepturilor reale în cartea funciară, respectiv efect constitutiv asupra dobândirii și stingerii drepturilor reale asupra imobilelor potrivit dispozițiilor art. 885 din Codul civil, versus efect ce vizează opozabilitatea față de terți până la finalizarea lucrărilor de cadastru pentru fiecare unitate administrativ – teritorială și deschiderea la cerere sau din oficiu, a cărților funciare pentru imobilele respective, apreciem că incidența dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. m)

din Constituție și calificarea noii soluții legislative ca ținând de regimul general al proprietății imobiliare și, implicit de domeniul legii organice, este de necontestat.

Potrivit art. 1 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, cadastrul și cartea funciară formează un sistem unitar și obligatoriu de evidență tehnică, economică și juridică, de importanță națională, a tuturor imobilelor de pe întregul teritoriu al țării. Scopul acestui sistem este:

- a) determinarea informațiilor tehnice, economice și juridice referitoare la imobile;
- b) asigurarea publicității drepturilor reale imobiliare, a drepturilor personale, a actelor și faptelor juridice, precum și a oricăror altor raporturi juridice, prin cartea funciară;
- c) furnizarea de date instituțiilor publice ale statului, necesare sistemului de impozitare și pieței imobiliare;
- d) contribuie la asigurarea securității tranzacțiilor imobiliare și la facilitarea creditului ipotecar.

Totodată, cartea funciară cuprinde descrierea imobilelor și înscrierile referitoare la drepturile reale imobiliare, la drepturile personale, la actele, faptele sau la raporturile juridice care au legătură cu imobilele, iar potrivit alin. (4) din același articol *„Autoritățile publice și titularii de drepturi asupra imobilelor au obligația de a sprijini crearea și actualizarea cadastrului prin punerea la dispoziție cu titlu gratuit a datelor și informațiilor deținute”*.

Potrivit acestei legi, prin imobil, în sensul prezentei legi, se înțelege terenul, cu sau fără construcții, de pe teritoriul unei unități administrativ-teritoriale, aparținând unuia sau mai multor proprietari, care se identifică printr-un număr cadastral unic.

Curtea Constituțională a subliniat, în jurisprudența sa, că prin adoptarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, sistemul de publicitate imobiliară al cărților funciare s-a extins la nivelul întregii țări. Curtea a reținut că *„superioritatea sistemului cărților funciare rezidă în faptul că acesta are în vedere apărarea intereselor proprietarilor bunurilor imobile, dar și al terților, permițând o identificare mult mai ușoară a imobilului și având, astfel, și efect de opozabilitate. De asemenea, este de menționat caracterul real al evidenței, prin care atât părțile, cât și terții interesați sunt în măsură să cunoască situația juridică a unui imobil în orice moment (proprietarul, sarcinile imobiliare, ipotecile, urmărirea, indisponibilizările, modalitățile de care sunt afectate dobândirea dreptului, capacitatea părților etc.). Publicitatea imobiliară întemeiată pe sistemul de evidență al cadastrului general are ca obiect înscrierea în cartea funciară a actelor și faptelor juridice referitoare la bunurile imobile. Fiecare imobil are cartea sa funciară, în care sunt înscrise toate actele translativă sau*

constitutive de drepturi, astfel încât se poate cunoaște situația juridică a acestuia" (Decizia nr. 723/2010).

Din momentul înscrierii în cartea funciară, drepturile reale devin drepturi tabulare, cu toate consecințele juridice ce rezultă din această calitate, inclusiv din perspectiva atributelor dreptului de proprietate, printre care menționăm, cu titlu exemplificativ: faptul că imobilul ce reprezintă obiectul drepturilor tabulare nu mai poate fi modificat decât cu respectarea regulilor de carte funciară prin operațiuni cu caracter material constând în alipiri sau dezlipiri ori efectul acestora asupra drepturilor creditorilor ipotecari, potrivit art. 879 din Codul Civil (*dispoziția materială asupra bunului*); strămutarea dreptului de proprietate de la vânzător la cumpărător în materia vânzării de imobile, care este supusă dispozițiilor de carte funciară, ceea ce înseamnă că un asemenea transfer va opera, atât între părți, cât și față de terți, numai prin înscrierea în cartea funciară, aspect ce presupune existența unui antecesor tabular, în conformitate cu dispozițiile art. 1676 din Cod Civil (*dispoziția juridică asupra bunului*). De altfel, instanța constituțională a consacrat rolul de instrument important de apărare a proprietății al cărții funciare, prin Decizia nr. 723/2010 statuând : „*considerată o carte de bază a evidenței proprietății, cartea funciară este, astfel, un instrument important de apărare a acesteia, cu atât mai mult cu cât în reglementarea actuală, în anumite situații, aceasta reprezintă un act constitutiv de drepturi*”.

De asemenea, prin Decizia nr. 723/2010 Curtea Constituțională a reținut că: „*Dreptul de proprietate este cel mai complex dintre toate drepturile pe care o persoană le poate avea asupra unui bun, pentru că el oferă titularului său exercițiul tuturor prerogativelor pe care legea le cunoaște. De aceea, acesta reprezintă un drept fundamental absolut, prevăzut, garantat și ocrotit de Constituție în cuprinsul art. 44 și 136, în limitele prevăzute de lege. Este și motivul pentru care, atunci când legiuitorul a stabilit reglementarea prin lege organică a domeniilor de importanță vitală pentru funcționarea statului, a cuprins în cadrul dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. m), regimul juridic general al proprietății și al moștenirii. Așa fiind, regimul cadastrului și al publicității imobiliare sunt stabilite prin lege organică, respectiv Legea nr. 7/1996*”.

Regulile de carte funciară subsumează o realitate juridică care guvernează raporturi juridice de o valoare socială semnificativă, conturând regimul juridic al circulației terenurilor și construcțiilor proprietate privată, reguli subsumate regimului general al dreptului de proprietate asupra tuturor imobilelor din România, aspect ce presupune ca adoptarea oricărei noi soluții legislative ce intervine în acest domeniu, să fie realizată printr-o lege cu caracter organic, iar nu printr-o lege cu caracter ordinar.

Raportând aceste considerente la legea supusă controlului de constituționalitate, este adevărat că dispozițiile acesteia nu se raportează la toate terenurile și construcțiile, ci vizează o categorie restrânsă de imobile, respectiv construcțiile edificate în cadrul proiectelor de infrastructură de transport de interes național și de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A. Cu toate acestea, considerăm că acest aspect nu poate fi de natură a înlătura argumentele anterioare și nu ar justifica adoptarea legii criticate ca lege cu caracter ordinar. Legea nr. 7/1996 are natura unei legi organice prin raportare la obiectul său de reglementare, regimul general al proprietății, în conformitate cu art. 73 alin. (3) lit. m) din Constituție, iar o completare a acestui act normativ cu o soluție legislativă precum cea vizată de legea supusă controlului de constituționalitate este necesar a fi adoptată potrivit art. 76 alin. (1) din Constituție. Apreciem că, dimpotrivă, acest aspect, nu este doar de natură a eluda respectarea normelor constituționale și a jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la distincția între legile organice și legile ordinare, ci și caracterul legii de a reprezenta un act cu aplicabilitate generală, aplicabil unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ceea ce anticipează un alt motiv de neconstituționalitate, pe care îl vom dezvolta în continuare.

2. Încălcarea prevederilor art. 1 alin. (4), art. 61 alin. (1), art. 16 alin. (1) și (2), precum și a prevederilor art. 147 alin. (4) din Constituție

Instituind o nouă regulă - potrivit căreia, pentru proiectele de infrastructură de transport de interes național și de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A., dreptul de proprietate asupra construcțiilor se va putea înscrie în cartea funciară în baza autorizației de construire emise de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, a procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, precum și a celorlalte dispoziții legale în materie și a unei documentații cadastrale, fără obligativitatea eliberării de către autoritatea competentă emitentă a autorizației de construire a unui certificat de atestare a construcției - legea supusă controlului de constituționalitate este concepută să impună dispoziții pentru un caz determinat concret, *intuitu personae*, având caracter individual.

Apreciem că acest caracter subzistă, chiar dacă aceste construcții sunt edificate în cadrul unor proiecte de infrastructură de transport de interes național. Utilizarea sintagmei „proiecte de infrastructură de transport de interes național” nu conferă normei caracter general, acest aspect are relevanță asupra sursei de finanțare preexistente edificării imobilelor respective, soluția legislativă criticată, vizând, în concret, înscrierea

în cartea funciară a unor imobile în favoarea unei entități determinate, deși, în situații similare fiind posibil a se regăsi și alte entități care derulează proiecte de interes național.

Instituind prin lege posibilitatea înscrierii în cartea funciară a dreptului de proprietate al Societății de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A asupra construcțiilor, fără certificatul de atestare a construcției, Parlamentul a nesocotit dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție în componenta sa referitoare la separația puterilor în stat, viciu de natură să antreneze - conform jurisprudenței instanței constituționale - neconstituționalitatea legii în ansamblul său.

Potrivit jurisprudenței constituționale, legea este definită 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. De asemenea, potrivit Curții Constituționale, legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, dată fiind rațiunea *intuitu personae* a reglementării, 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 (Decizia nr.600/2005, Decizia nr.970/2007, Decizia nr.494/2013 și Decizia nr. 574/2014).

De asemenea, cu privire la caracterul individual al legii, jurisprudența Curții Constituționale a mai reținut, prin mai multe decizii, că „*Domeniul de incidență a reglementării este determinat de legiuitor, ea fiind concepută pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normelor edictate. În caz contrar, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, având în vedere rațiuni intuitu personae, legea are caracter individual, fiind aplicabilă unui singur caz prestabilit fără echivoc, și, implicit, își pierde legitimitatea constituțională, încălcând principiul egalității în drepturi a cetățenilor și principiul separației puterilor în stat*” (Decizia nr. 249/2018).

Cu privire la adoptarea unei legi în condițiile arătate mai sus, instanța constituțională a stabilit că legea contravine, în plus, și principiului constituțional al egalității în drepturi, astfel cum își găsește expresie în art. 16 alin. (1) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu pentru alte subiecte de drept – inclusiv față de alte entități publice sau private care derulează programe similare, de interes național, interesate să înscrie în cartea funciară dreptul de proprietate asupra unor imobile cu omiterea/eliminarea procedurii de atestare a edificării construcției – și, ca atare, este, sub acest aspect, în totalitate neconstituțională. Norma criticată instituie, prin lege, un

privilegiu pentru beneficiarul vizat, creându-se un cadru legal special, derogatoriu de la regulile în materie de înscriere a dreptului de proprietate în cartea funciară.

Or, acest principiu constituțional presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (Decizia nr. 1/1994). De asemenea, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (Decizia nr. 366/2014). Astfel, nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat (Decizia nr. 163/2018).

De asemenea, Curtea Constituțională a statuat că este încălcat și art. 16 alin.(2) din Constituție, în măsura în care un anumit subiect de drept este sustras, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, fiind nesocotit principiul constituțional potrivit căruia *„nimeni nu este mai presus de lege”*. Curtea a mai reținut că 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. Așadar, Curtea Constituțională consideră că o astfel de interpretare este contrară celor statuate în jurisprudența sa și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art. 147 alin.(4) din Constituție. (Decizia nr. 777/2017)

Analizând constituționalitatea unui act normativ cu caracter individual, Curtea Constituțională a stabilit: *„Chiar în absența unei prevederi prohibitive exprese, este de principiu că legea are, de regulă, caracter normativ, natura primară a reglementărilor pe care le conține fiind dificil de conciliat cu aplicarea acestora la un caz sau la cazuri individuale. (...) Fără îndoială, este dreptul legiuitorului de a reglementa anumite domenii particulare într-un mod diferit de cel utilizat în cadrul reglementării cu caracter general sau, altfel spus, de a deroga de la dreptul comun, procedeu la care, de altfel, s-a mai apelat în această materie. (...) Subscriind acestei teze, Curtea ține să precizeze că o atare derogare de la dreptul comun se poate realiza numai printr-o*

reglementare cu caracter normativ, (...). În ipoteza în care, însă, reglementarea specială, diferită de cea constitutivă de drept comun, are caracter individual, fiind adoptată intuitu personae, ea încetează de a mai avea legitimitate, dobândind caracter discriminatoriu și, prin aceasta, neconstituțional.” (Decizia nr. 600/2005)

Prin urmare, orice lege trebuie să fie elaborată în conformitate cu Constituția, să reprezinte actul juridic al Parlamentului, să exprime și să reglementeze relații sociale generale. Însă, în cazul concret, legea supusă controlului de constituționalitate stabilește cadrul normativ, aplicabil exclusiv Societății de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A., care își va putea înscrie în cartea funciară dreptul de proprietate asupra unor construcții fără certificatul de atestare a construcției.

De aceea, pentru motivele prezentate și având în vedere jurisprudența constituțională în materie, ale cărei considerente sunt aplicabile și în cazul de față, considerăm că legea transmisă la promulgare contravine, pe de o parte, art. 1 alin. (4) din Constituție referitoare la principiul separației puterilor în stat și dispozițiilor constituționale ale art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului, și prevederilor art. 16 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „*Nimeni nu e mai presus de lege*”, precum și prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea respectării deciziilor Curții Constituționale.

II. Motive de neconstituționalitate intrinsecă:

Încălcarea art. 22 alin. (1), art. 34 și art. 35 din Constituție

Prin conținutul său normativ, noua soluție legislativă, ce vizează eliminarea certificatului de atestare a construcției din cadrul procedurii de înscriere în cartea funciară a dreptului de proprietate asupra construcțiilor edificate în cadrul proiectelor de infrastructură de transport de interes național și de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A., contravine art. 22 alin. (1), art. 34 și art. 35 din Constituție, dar și obligației pozitive ce revine statului român, în conformitate cu art. 2 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Certificatului de atestare a construcției reprezintă actul administrativ esențial ce atestă că imobilul respectiv a fost edificat cu respectarea autorizației de construire și respectă cerințele esențiale privind calitatea și siguranța în construcții, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții. În conformitate cu art. 2 alin. (1) din acest act normativ: „*Prevederile prezentei legi se aplică construcțiilor și instalațiilor aferente acestora, denumite în continuare construcții, în etapele de*

proiectare, de verificare tehnică a proiectelor, execuție și recepție a construcțiilor, precum și în etapele de exploatare, expertizare tehnică și intervenții la construcțiile existente și de postutilizare a acestora, indiferent de forma de proprietate, destinație, categorie și clasă de importanță sau sursă de finanțare, în scopul protejării vieții oamenilor, a bunurilor acestora, a societății și a mediului înconjurător.”

Apreciem că - dincolo de obiectivele urmărite, a căror descriere se regăsește în expunerea de motive a legii criticate, respectiv simplificarea procedurilor, implementarea într-un termen cât mai rapid al proiectelor infrastructurii de transport, eficientizarea mecanismelor actuale și evitarea creării unor întârzieri care ar putea conduce la blocarea proiectelor - eliminarea procedurii de verificare și atestare a îndeplinirii în concret a condițiilor tehnice impuse de autorizația de construire echivalează cu lipsirea statului de un mecanism tehnic de control tehnic indispensabil pentru prevenirea riscurilor la adresa vieții și integrității fizice a persoanelor. Aceasta cu atât mai mult cu cât având în vedere domeniul în care intervine utilizarea imobilelor respective, noua soluție legislativă poate avea un impact semnificativ în privința siguranței publice prin prisma numărului de utilizatori.

În acest sens, subliniem că în cauza Öneriyildiz contra Turciei, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că: “ 89. *Obligația pozitivă de a adopta toate măsurile necesare pentru protecția vieții în sensul articolului 2 (...) implică, mai întâi de toate, obligația primordială a statelor de a crea un cadru legislativ și administrativ orientat spre prevenirea reală și disuasivă a punerii în pericol a dreptului la viață (a se vedea, mutatis mutandis, spre exemplu, Osman, citat mai sus, p. 3159, paragraful 115, Paul și Audrey Edwards, citat mai sus, paragraful 54, İlhan c. Turciei [GC], nr. 22277/93, paragraf 91, CEDO 2000-VII, Kiliç c. Turciei, nr. 22492/93, paragraf 62, CEDO 2000-III și Mahmut Kaya c. Turciei, nr. 22535, paragraf 85, CEDO 2000-III).* 90. *Această obligație se aplică fără contestare în domeniul specific activităților periculoase, în care, pe lângă toate celelalte, trebuie rezervat un loc aparte reglementării adaptate la particularitățile activității în discuție, inclusiv, la nivelul riscului pentru viața umană care ar putea rezulta din aceasta. Ea trebuie să reglementeze autorizarea, crearea, exploatarea, securitatea și controlul aferente activității, precum și să impună oricărei persoane vizate de aceasta adoptarea măsurilor de ordin practic, corespunzătoare pentru asigurarea protecției eficiente a cetățenilor a căror viață riscă să fie expusă pericolelor iminente domeniului în cauză. Printre aceste măsuri preventive, ar fi oportun să fie accentuată importanța dreptului publicului la informare, după cum a fost consacrat de jurisprudența Convenției. De fapt, la fel ca și Camera (paragraful 84), Marea Cameră a statuat că acest drept, care a fost*

deja consacrat în baza articolului 8 (Guerra și alții, citat mai sus, p. 228. Paragraf 60), în principiu, poate să fie invocat și în scopul protejării dreptului la viață, cu atât mai mult că această interpretare este susținută prin evoluția actuală a normelor europene (paragraful 62 de mai sus). Oricare ar fi, reglementările trebuie să mai prevadă proceduri adecvate, care să țină cont de aspectele tehnice ale activității în discuție și să permită determinarea neajunsurilor și greșelilor ei, ce ar fi putut să fie comise în această privință de către responsabili la diferite niveluri.”

2. Încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5), precum și a celor ale art. 147 alin. (4) din Constituție

La art. I din O.G. nr. 36/2024 aprobată prin legea criticată, se prevede că: *«După articolul 37 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 24 septembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare, se introduce un nou articol, art. 37¹, cu următorul cuprins: “ Art. 37¹. – Pentru proiectele de infrastructură de transport de interes național și de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A., dreptul de proprietate asupra construcțiilor se înscrie în cartea funciară în baza autorizației de construire emise de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, a procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, precum și a celorlalte dispoziții legale în materie și a unei documentații cadastrale, fără obligativitatea eliberării de către autoritatea competentă emitentă a autorizației de construire a unui certificat de atestare a construcției.”»*

Totodată, la art. II pct. 2 din O.G. nr. 36/2024 aprobată prin legea criticată este introdusă o normă identică, astfel: *«Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 933 din 13 octombrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, se completează după cum urmează: (...) 2. La articolul 37, după alineatul (6) se introduce un nou alineat, alin. (7), cu următorul cuprins: “ (7) Pentru proiectele de infrastructură de transport de interes național și de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» - S.A., dreptul de proprietate asupra construcțiilor se înscrie în cartea funciară în baza autorizației de construire emise de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, a procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, precum și a celorlalte dispoziții legale în materie și a unei documentații cadastrale, fără*

obligativitatea eliberării de către autoritatea competentă emitentă a autorizației de construire a unui certificat de atestare a construcției."»

Or, în conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, *"(1) În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere. (2) În cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice."*

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare (Decizia nr. 420/2019). Totodată, în jurisprudența sa, Curtea a fost chemată de mai multe ori să se pronunțe asupra încălcării art. 1 alin. (5) din Constituție în raport cu art. 16 din Legea nr. 24/2000. Astfel, spre exemplu, prin Decizia nr. 1/2014, Decizia nr. 61/2017, Decizia nr. 612/2017, Decizia nr. 45/2018, Decizia nr. 63/2018, sau Decizia nr. 420/2019, Curtea a statuat, în esență, că ori de câte ori există o dublare sau o suprapunere între diverse soluții sau ipoteze normative cuprinse în două sau mai multe articole ori legi se constată existența unui paralelism legislativ contrar art. 1 alin. (5) din Constituție.

Din această perspectivă, adoptarea acestei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, contravine nu numai dispozițiilor art. 1 alin. (5), ci și dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție. În acest sens prin Decizia nr. 895/2015, par. 26 a stabilit că: *«În jurisprudența sa, Curtea a subliniat importanța principiului constituțional general al comportamentului loial și a stabilit că "revine, în principal, autorităților publice sarcina de a-l aplica și respecta în raport cu valorile și principiile Constituției, inclusiv față de principiul consacrat de art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor instanței constituționale (a se vedea, cu privire la înțelesul principiului comportamentului loial al autorităților publice, Decizia nr. 1.257 din 7 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 6 noiembrie 2009, Decizia nr. 1.431 din 3 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 12 noiembrie 2010, Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată*

în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012, Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012, Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012, sau Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2015). În aceste condiții, Curtea reține că legiuitorul, încălcând autoritatea de lucru judecat și efectele erga omnes ale deciziei de constatare a neconstituționalității, a procedat într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența acesteia. Întrucât respectarea jurisprudenței Curții Constituționale constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept, Curtea constată că obligațiile constituționale care rezultă din jurisprudența sa circumscriu cadrul activității legislative viitoare; or, în cauza de față, Curtea reține că, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul a acționat ultra vires, încălcându-și obligația constituțională rezultată din art. 147 alin. (4).»

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 36/2024 pentru completarea unor acte normative referitoare la autorizarea și intabularea construcțiilor aferente infrastructurii de transport de interes național și celei de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București „Metrorex” - S. A. este neconstituțională, în ansamblul său.

**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
NICUȘOR-DANIEL DAN**

