



ROMANIA
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.1034A/2023

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 3016 / 04 MAY 2023

SENATUL ROMÂNIEI
Nr. 1133 / 04.05.2023

L477/2023.

Doamnei

ALINA-ȘTEFANIA GORGHIU
PREȘEDINTELE SENATULUI

Biroul permanent al Senatului
L477...../5.05.2023

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 privind trecerea Lacului Brebu, cu titlu gratuit, în domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al Comunei Brebu și în administrarea Consiliului Local al Comunei Brebu.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 24 mai 2023 (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 14 iunie 2023.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
PREȘEDINTE

MARIAN EXACIUC
PREȘEDINTE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 1034A, 2023

ROMÂNIA



Administrația Prezidențială - Cabinetul Președintelui
CP1/.....602..... / ..03.05.2023

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 2952, 03 MAY 2023

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, mai 2023

Domnului MARIAN ENACHE

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 trecerea Lacului Brebu, cu titlu gratuit, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al Comunei Brebu și în administrarea Consiliului Local al Comunei Brebu

În data de 18 aprilie 2023, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea privind trecerea Lacului Brebu, cu titlu gratuit, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al Comunei Brebu și în administrarea Consiliului Local al Comunei Brebu (PL-x nr. 110/2018).

Legea are ca obiect de reglementare trecerea Lacului Brebu, județul Prahova, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al comunei Brebu, județul Prahova și în administrarea Consiliului Local Brebu, județul Prahova.

Prin conținutul său normativ, legea dedusă controlului de constituționalitate contravine dispozițiilor art. 1 alin. (3), alin. (4) și alin. (5),

art. 61 alin. (1), art. 102 alin. (1), art. 136 alin. (4), precum și art. 147 alin. (4) din Constituție, atât din perspectiva modalității de realizare a transferului interdomenial al bunurilor proprietate publică, cât și din perspectiva constituirii dreptului de administrare, pentru motivele prezentate în cele ce urmează.

1. Încălcarea art. 1 alin. (3), alin. (4) și alin. (5), art. 61 alin. (1), art. 102 alin. (1), art. 136 alin. (4), precum și art. 147 alin. (4) din Constituție

Potrivit art. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate, „Se aprobă trecerea Lacului Brebu, județul Prahova, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al comunei Brebu, județul Prahova și în administrarea Consiliului Local Brebu, județul Prahova. Datele de identificare ale bunului sunt prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta lege”.

Bunul vizat de legea criticată reprezintă un bun imobil, Lacul Brebu, lac natural de tasare în suprafață de 4 ha, situat în comuna Brebu, județul Prahova. În Anexa nr. 2 din Codul administrativ referitoare la „Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului”, sunt exemplificate categoriile de bunuri care fac parte din domeniul public al statului. Potrivit pct. 3 din această Anexă, în lista respectivă se regăsesc și „3. apele de suprafață, cu albiile lor minore, malurile și cuvetele lacurilor, apele subterane, apele maritime interioare, faleza și plaja mării, cu bogățiile lor naturale și cu potențialul energetic valorificabil, marea teritorială și fundul apelor maritime, căile navigabile interioare”.

Totodată, potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 107/1996 „Apele fac parte din domeniul public al statului (...)”, iar potrivit art. 3 alin. (1) din același act normativ, „Aparțin domeniului public al statului apele de suprafață cu albiile lor minore cu lungimi mai mari de 5 km și cu bazine hidrografice ce depășesc suprafața de 10 km², malurile și cuvetele lacurilor, precum și apele subterane, apele maritime interioare, faleza și plaja mării, cu bogățiile lor naturale și potențialul valorificabil, marea teritorială și fundul apelor maritime”.

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.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, simpla enunțare a categoriei generice a bunurilor în anexa Codului administrativ nu califică bunurile respective ca făcând automat obiect al proprietății publice exclusive a statului. Nominalizarea bunurilor în Anexa nr. 2 a Codului administrativ, lege organică, nu are semnificația declarării lor ca bunuri ce fac obiect exclusiv al proprietății publice. Așa cum a reținut Curtea Constituțională, enumerarea din anexa Legii nr. 213/1998, înlocuită de Anexa nr. 2 a Codului administrativ, „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” (Decizia nr. 537/2019, par. 24, Decizia nr. 683/2020, par. 55, Decizia nr. 684/2020, par. 40).

În privința categoriei de bunuri prevăzută de Anexa nr. 2 pct. 3 din Codul administrativ intitulată „3. apele de suprafață, cu albiile lor minore, malurile și cuvetele lacurilor, apele subterane, apele maritime interioare, faleza și plaja mării, cu bogățiile lor naturale și cu potențialul energetic valorificabil, marea teritorială și fundul apelor maritime, căile navigabile interioare”, simpla reglementare a acesteia nu califică, în cazul de față, Lacul Brebu ca făcând parte din categoria bunurilor proprietate publică exclusivă a statului.

Așadar, în considerarea jurisprudenței Curții Constituționale anterior citate referitoare la transferul interdomenial al bunurilor din domeniul public al statului, nominalizarea categoriei generice în anexa Codului administrativ, respectiv trimiterile generice din cuprinsul art. 1 alin. (2) și art. 3 alin. (1) din Legea apelor, nu au semnificația declarării bunului în cauză ca obiect exclusiv al proprietății publice.

În aceste condiții, având în vedere că Lacul Brebu - bun 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 Local al Comunei Brebu, potrivit art. 292 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul

administrativ, procedură la care face trimitere teza a doua a art. 860 din Codul civil.

Mai mult, în conformitate cu decizia anterioară a Curții, chiar și în ipoteza în care Lacul Brebu ar fi fost declarat bun exclusiv al proprietății publice a statului printr-o lege organică, singura posibilitate de transmitere a acestui bun din proprietatea publică a statului în cea a Comunei Brebu, ar fi fost adoptarea unei legi organice de modificare a legii organice prin care bunul a fost declarat obiect exclusiv al proprietății publice, iar nu soluția legislativă adoptată de Parlament.

Astfel, prin nesocotirea dispozițiilor art. 860 din Codul civil coroborat cu art. 292 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului legalității statuat în art. 1 alin. (5) din Constituție.

Deși prin Ordonanța de urgență a Guvernului 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 Ordonanța de urgență a Guvernului 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”.

În cazul de față, transferul dreptului de proprietate s-a realizat printr-o lege cu caracter individual, un transfer *ut singuli*, vizând imobilul descris în anexa legii, Parlamentul considerând aplicabil mecanismul privind transferul interdomenial al unui bun exclusiv al proprietății publice a statului.

Or, 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 și, pe cale de consecință principiului separației și echilibrului puterilor în stat consacrat de dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție.

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, Decizia nr. 684/2020, Decizia nr. 57/2022). De altfel, 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 (Decizia nr. 118/2018, Decizia nr. 538/2019, Decizia nr. 537/2019).

Față de această jurisprudență constantă a Curții Constituționale, apreciem că Legea privind trecerea Lacului Brebu, cu titlu gratuit, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române”, în domeniul public al Comunei Brebu și în administrarea Consiliului Local al Comunei Brebu, contravine și dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție.

De asemenea, precizăm că anexa - care potrivit art. 1 teza a doua din lege ar trebui să cuprindă datele de identificare a bunului - conține doar date generale cum ar fi denumirea bunului imobil ce se transmite, locul situării bunului, suprafața acestuia, fără a menționa însă, numărul de carte funciară și datele

cadastrale ale bunului în discuție. Din această perspectivă, apreciem că legea criticată creează incertitudine cu privire la bunul vizat, cu afectarea dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și alin. (5) sub aspectul legalității, dar și securității raporturilor juridice, în componenta sa referitoare la claritatea, precizia și previzibilitatea legii. Or, potrivit jurisprudenței Curții, „rigoarea normelor de tehnică legislativă impune respectarea unor exigențe minimale, în vederea asigurării legalității mecanismului de transfer reglementat prin legea supusă controlului de constituționalitate, și anume (...) individualizarea bunurilor, în sensul precizării numărului de carte funciară, inclusiv prin realizarea măsurătorilor cadastrale în vederea înscrierii imobilelor respective în cartea funciară; stabilirea unei valori de inventar actualizate/reale a bunurilor supuse transferului și, în general, utilizarea unui stil clar și concis, propriu operațiunilor juridice reglementate” (Decizia nr. 1/2014, par. 203, Decizia nr. 367/2022, par. 39-40). Acest aspect a fost subliniat și în avizul Consiliului Legislativ, care a menționat lipsa de claritate a normei în absența includerii tuturor detaliilor stabilite în jurisprudența Curții Constituționale. Mai mult, acest argument este întărit și prin adresa Administrației Bazinale de Apă Buzău-Ialomița, anexată la expunerea de motive a legii, din care rezultă că Lacul Brebu nu era înscris în cartea funciară la momentul emiterii acesteia.

Față de cele de mai sus, în lipsa menționării elementelor de individualizare a bunului imobil care urmează a fi transferat, propunerea legislativă încalcă principiul securității raporturilor juridice consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție referitor la claritatea, precizia și previzibilitatea legii.

Nu în ultimul rând, neclaritatea cu privire la identificarea și delimitarea bunului imobil care face obiectul transferului dreptului de proprietate rezidă și în neconcordanța în ceea ce privește suprafața acestuia. În expunerea de motive a propunerii legislative este prevăzută o suprafață de 3,617 ha, în timp ce în anexa legii, bunul figurează cu o suprafață de 4 ha. Lipsa delimitării concrete a bunului, cu atât mai mult cu cât acesta nu are nici carte funciară și nici măsurători realizate, este de natură să creeze confuzie cu privire la identificarea bunului ce urmează a fi transmis din domeniul public al statului, aspect contrar exigențelor de calitate a legii, care decurg din art. 1 alin. (5) din Constituție.

Or, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la principiul respectării obligatorii a legilor, consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, pentru ca legea să fie respectată de destinatarii săi trebuie să îndeplinească anumite cerințe de precizie, claritate și predictibilitate, astfel încât aceștia să își poată adapta în mod corespunzător conduita. Curtea a statuat că, de principiu, „orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, numai formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot

rezulta dintr-un act determinat” (Decizia nr. 1/2012, Decizia nr. 903/2010 sau Decizia nr. 318/2019).

2. Încălcarea art. 136 alin. (4) și art. 147 alin. (4) din Constituție

În ceea ce privește dreptul de administrare, acesta este un drept real corespunzător proprietății publice. Potrivit art. 136 alin. (4) din Constituție: „Bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii organice, ele pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică”, iar potrivit art. 867 din Codul civil: „(1) Dreptul de administrare se constituie prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean sau, după caz, a consiliului local; (2) Autoritățile prevăzute la alin. (1) controlează modul de exercitare a dreptului de administrare”. De asemenea, art. 287 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ enumeră la lit. b) printre entitățile care exercită dreptul de proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale și autoritățile deliberative ale administrației publice locale, pentru bunurile aparținând domeniului public al unităților administrativ-teritoriale. Acestea, în temeiul art. 297 din același act normativ, decid, în condițiile legii, cu privire la modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică, respectiv darea în administrare, concesionarea, închirierea ori darea în folosință gratuită. În ceea ce privește darea în administrare a bunurilor proprietate publică art. 298 din Codul administrativ stipulează că: „Autoritățile prevăzute la art. 287 exercită în numele statului, respectiv al unității administrativ-teritoriale următoarele prerogative: a) ținerea evidenței de cadastru și publicitate imobiliară, în condițiile legii; b) stabilirea destinației bunurilor date în administrare; c) monitorizarea situației bunurilor date în administrare, respectiv dacă acestea sunt în conformitate cu afectarea de uz sau interes public local sau național, după caz, precum și cu destinația avută în vedere la data constituirii dreptului”. În plus, art. 299 din același act normativ stabilește și conținutul actului prin care se constituie dreptul de administrare. Astfel, hotărârea consiliului local al comunei, al orașului sau al municipiului, după caz, prin care se constituie dreptul de administrare, trebuie să conțină cel puțin următoarele elemente: a) datele de identificare a bunului care face obiectul dării în administrare și valoarea de inventar a acestuia; b) destinația bunului care face obiectul dării în administrare; c) termenul de predare-primire a bunului.

Dreptul de administrare este un drept real corespunzător proprietății publice, inalienabil, insesizabil și imprescriptibil, constituit de către titularul dreptului de proprietate publică în mod gratuit, asupra unui bun din domeniul public.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că „dreptul de administrare conferă titularului atributele posesiei, folosinței și dispoziției, însă

nu în mod necondiționat, întocmai ca dreptul de proprietate, ci cu respectarea strictă a obligațiilor prevăzute în actul de constituire, precum și a limitelor materiale și juridice ale bunului asupra căruia se constituie; de aici rezultă și inopozabilitatea dreptului de administrare față de autoritățile publice care l-au constituit” (Decizia nr. 1/2014, par. 189). În aceeași decizie, în acord cu principiul *nemo plus juris ad alium transferre potest quam ipso habet*, instanța constituțională a mai reținut că „transferul din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, și în administrarea consiliilor județene, respectiv a Consiliului General al Municipiului București, nu poate echivala cu operațiunea juridică de constituire a dreptului real de administrare, dat fiind faptul că unitățile administrativ-teritoriale nu pot avea calitatea de subiecte ale dreptului de administrare, întrucât ele sunt chiar titularele dreptului de proprietate publică. Mai mult, transmitând însuși dreptul de proprietate publică către unitatea administrativ-teritorială, statul nu poate constitui, în același timp și dreptul de administrare în favoarea autorităților administrației publice locale, întrucât nu mai este titularul dreptului de proprietate publică corespunzător, pe care tocmai l-a transmis” (Decizia nr. 1/2014, Decizia nr. 384/2019, par. 64, Decizia nr. 684/2020, Decizia nr. 57/2022). Într-o asemenea situație, sunt încălcate și considerentele de principiu reținute în Decizia nr. 406/2016, cu privire la imposibilitatea constituirii dreptului de administrare concomitent cu cel de proprietate.

Aplicând aceste considerente jurisprudențiale la soluția legislativă criticată, rezultă că bunul imobil - Lacul Brebu trece din proprietatea publică a statului în cea a Comunei Brebu, motiv pentru care statul nu poate constitui simultan și un drept de administrare, întrucât, după transmitere, nu mai este proprietarul acestui bun. În consecință, un drept de administrare asupra unui bun ce se va afla, după transfer, în domeniul public al Comunei Brebu va trebui constituit, potrivit dispozițiilor art. 867 alin. (1) din Codul civil și a dispozițiilor art. 287 și urm. din Codul administrativ, prin hotărâre a Consiliului Local al Comunei Brebu, iar nu prin lege ca act al Parlamentului.

Față de cele de mai sus, soluția legislativă adoptată de Parlament contravine dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Legea fundamentală, ce consacră la nivel constituțional modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică.

În concluzie, legea dedusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, a principiului legalității, ambele subsumate statului de drept, cu încălcarea regimului proprietății publice, precum și cu nesocotirea rolului constituțional al Parlamentului, al Guvernului, dar și a efectului general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind trecerea Lacului Brebu, cu titlu gratuit, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al Comunei Brebu și în administrarea Consiliului Local al Comunei Brebu este neconstituțională în ansamblul său.



**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS**

L 477/2017



ROMÂNIA
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.1016A/2023

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR 2859 / 28 APR 2023

SENATUL ROMÂNIEI

nr. 1062 / 02.05.2023

Doamnei

Alina Ștefania GORGHIU
Președinta Senatului

Biroul permanent al Senatului

L 477/2017 / 2 mai 2023

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii privind trecerea Lacului Brebu, cu titlu gratuit, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al Comunei Brebu și în administrarea Consiliului Local al Comunei Brebu.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 24 mai 2023, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 14 iunie 2023.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

Președinte,

Marian ENACHE



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 1016A / 2023

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 2857 / 28 APR 2023



Guvernul României
Prim-ministru
Nr.5/247/25.04.2023

București

DOMNULUI MARIAN ENACHE
PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Guvernul României formulează prezenta sesizare în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate referitor la Legea privind trecerea Lacului Brebu, cu titlu gratuit, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al Comunei Brebu și în administrarea Consiliului Local al Comunei Brebu, cu privire la care învederăm următoarele aspecte de neconstituționalitate:

Referitor la regimul juridic al bunului ce face obiectul legii, reținem că acesta aparține, *de lege lata*, domeniului public al statului.

În acest sens relevante sunt și dispozițiile cuprinse în art.1 alin.(2) din Legea apelor nr.107/1996, potrivit căroră: „Apele fac parte din domeniul public al statului.” și în art.3 alin.(1) din aceeași lege, potrivit căroră: „Aparțin domeniului public al statului apele de suprafață cu albiile lor minore cu lungimi mai mari de 5 km și cu bazine hidrografice ce depășesc suprafața de 10 km², malurile și cuvetele lacurilor, (...)”.

De asemenea pct.1.3 din anexa nr.2 la O.U.G. nr.57/2019 stabilește că malurile și cuvetele lacurilor alcătuiesc domeniul public al statului.

Așadar, în raport cu cadrul normativ incident, constatăm că legea analizată are ca efect juridic schimbarea titularului dreptului de proprietate

publică în favoarea Comunei Brebu și stabilirea un alt titular al dreptului de administrare.

În esență, apreciem următoarele:

- urmare promovării soluțiilor legislative preconizate este afectată, în mod ireversibil, proprietatea juridică a statului. În acest context, se atrage atenția asupra necesității existenței cerinței de proporționalitate între mijloacele folosite de legiuitor ce au ca finalitate diminuarea proprietății publice a statului și scopul urmărit, semnalându-se totodată că se impune completarea Expunerii de motive cu mențiuni suplimentare în acest sens.

- în Expunerea de motive nu sunt prezentate suficiente elemente din care să rezulte că Lacul Brebu a încetat să mai fie bun de interes public național, întrucât nu mai este destinat uzului sau interesului public național. Doar o atare situație ar putea eventual să legitimeze transferul în domeniul public local, așa cum se preconizează.

- referitor la operațiunea de dare în administrarea Consiliului Local al Comunei Brebu, s-a semnalat faptul că sunt incidente considerentele Deciziei Curții Constituționale nr.1/2014, astfel;

- pct.190 din Decizie, cu privire la modalitatea de constituire a unui drept de administrare în favoarea autorităților publice locale, constată că „transmițând însuși dreptul de proprietate publică către unitatea administrativ-teritorială, statul nu poate constitui, în același timp și dreptul administrare în favoarea autorităților administrației publice locale, întrucât nu mai este titularul dreptului de proprietate publică pe care tocmai l-a transmis”.

De asemenea, Curtea a mai reținut că modalitatea de constituire a unui drept de administrare asupra bunurilor proprietate publică, supuse transferului interdomenial „este incompatibilă cu noțiunea și caracterele juridice ale dreptului real de administrare, corespunzător dreptului de proprietate publică, și, pe cale de consecință, contravine dispozițiilor art.136 alin.(4) din Legea fundamentală, care consacră, la nivel constituțional, modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică”.

Astfel fiind, aspectele antereferate, constituie, în opinia noastră, vicii de neconstituționalitate.

Pe de altă parte, prin Decizia CCR nr.574/2014, Curtea Constituțională a reținut că „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.

Rezultă, așadar, că, în calitatea sa de autoritate deliberativă a administrației publice locale, consiliul local nu are personalitate juridică și, prin urmare, nu poate avea patrimoniu propriu, astfel încât nu poate exercita drepturi și obligații proprii în cadrul raporturilor juridice.

Dimpotrivă, unitatea administrativ-teritorială, în calitatea sa de subiect de drept public titular de patrimoniu, în sensul de drepturi și obligații pe care le exercită în legătură cu bunurile din domeniul său public sau privat, este reprezentată în cadrul raporturilor juridice de către consiliul local, acesta din urmă exercitând drepturile și asumându-și obligațiile existente în patrimoniul unității administrativ-teritoriale.”.

Nu mai puțin, în lipsa acordului unității administrativ-teritoriale, constituirea dreptului de administrare în favoarea „Consiliului Local al Comunei Brebu” este de natură a încălca principiul constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art.120 alin.(1) din Constituție.

Având în vedere cele expuse, precum și caracterul general obligatoriu al considerentelor deciziilor Curții Constituționale care susțin soluția enunțată în dispozitivul acestora, considerăm că măsura criticată încalcă, implicit, art.147 alin.(4), din Constituție, ca urmare a nerespectării exigențelor constituționale, astfel cum au fost conturate prin deciziile Curții Constituționale sus-menționate.

În consecință, prin raportare la reglementările legale în vigoare privind transferul interdomenial al bunurilor proprietate publică și la jurisprudența Curții Constituționale mai sus citată, apreciem că trecerea imobilului prevăzut în legea criticată din domeniul public al statului și din administrarea

Administrației Naționale „Apele Române” în domeniul public al Comunei Brebu și în administrarea Consiliului Local al Comunei Brebu aduce atingere art.120, art.136 alin.(4) și art.147 alin.(4) din Constituție.

Cu stimă,

**PRIM-MINISTRU
NICOLAE PONEL CIUCĂ**

