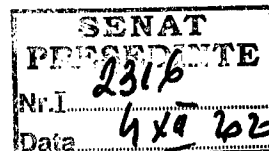




R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului

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

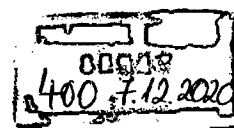
Telefon: (+40-21) 313 25 31; Fax: (+40-21) 312 54 80

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

Dosarele nr.970A/2020 și nr. 1010A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 7804 /04 DEC 2020

Domnului
Robert-Marius CAZANCIUC
Vicepreședintele Senatului



2400/2019

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.684 din data de 30 septembrie 2020, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și, respectiv, de Președintele României și a constatat că Legea privind trecerea unor terenuri din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor - Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în domeniul public al Municipiului Slatina și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Slatina este neconstituțională, în ansamblul său.

Vă asigurăm, domnule vicepreședinte, de deplina noastră considerație.



prof. univ. dr. **Valer DORNEANU**



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarele nr.970A/2020 și nr. 1010A/2020

DECIZIA nr. 684
din 30 septembrie 2020

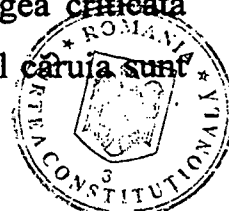
referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind trecerea unor terenuri din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor - Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în domeniul public al Municipiului Slatina și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Slatina

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona – Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Irina Loredana Gulie	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind trecerea unor terenuri din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor - Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în domeniul public al Municipiului Slatina și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Slatina, obiecție formulată de Guvernul României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3969 din 13 iulie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr. 970A/2020.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, se susține că legea criticată afectează, în mod ireparabil, proprietatea publică a statului, din patrimoniul cărui sunt



transferate respectivele bunuri, fiind diminuată proprietatea publică a acestuia, garantată de art.136 alin.(2) din Constituție. Se arată că este necesară clarificarea regimului juridic al bunului în cauză, mai exact apartenența acestuia la proprietatea publică exclusivă a statului. În acest sens, se arată că sunt două ipoteze de transfer al dreptului de proprietate publică, și anume: cazul bunurilor care au fost declarate, prin lege organică, obiect exclusiv al proprietății publice a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, ce vor putea fi transferate din domeniul public al statului în cel al unităților administrativ-teritoriale (și invers), printr-o lege organică. Astfel, în ipoteza în care bunul ce face obiectul transferului propus este de interes public național și se regăsește în anexa nr. 2 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, transferul acestuia din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale poate opera numai prin lege. Al doilea caz de transfer al bunurilor proprietate publică se referă la bunurile care aparțin domeniului public și care nu sunt declarate prin lege de interes național, ce vor putea fi transferate din domeniul public al statului în cel al unităților administrativ-teritoriale (și invers) în condițiile art. 292 alin. (1) din Codul administrativ. În acest caz, transferul bunurilor este posibil prin hotărâre a Guvernului doar în măsura în care bunul vizat nu este declarat prin lege de interes public național. Or, în această situație, se arată că promovarea demersului legislativ criticat poate crea premisele încălcării principiului separației puterilor în stat garantat de art. 1 alin. (4) din Constituție. Invocă, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 1 din 10 ianuarie 2014, paragrafele 188-191, prin care s-a statuat în legătură cu modalitatea de constituire a unui drept de administrare în favoarea autorităților administrației publice locale.

4. Autorul obiecției mai susține că, având în vedere obiectul de reglementare al legii criticate, în ceea ce privește modalitatea de constituire a unui drept de administrare în favoarea Consiliului Local al Municipiului Slatina, sunt aplicabile cele reținute de instanța de contencios constituțional în cuprinsul Deciziei nr. 1 din 10 ianuarie 2014, ceea ce conduce la încălcarea dispozițiilor art. 136 alin.(4) din Constituție. Se arată că, în lipsa unei documentații justificative, care să susțină operațiunile juridice preconizate prin demersul legislativ, în speță fiind vorba de hotărârea autorității publice locale, în vederea

garantării principiului autonomiei locale consacrat de art. 120 din Constituție, de extrasul de carte funciară necesar pentru actele translativ de proprietate, conform art.46 alin.(2) lit. i) din Legea nr.7/1996, soluțiile legislative preconizate pot crea premisele încălcării principiului respectării Constituției și a supremației legii, garantat de art.1 alin.(5) din Legea fundamentală.

5. Pe rolul Curții Constituționale se află și obiecția de neconstituționalitate a Legii privind trecerea unor terenuri din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor - Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în domeniul public al Municipiului Slatina și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Slatina, obiecție formulată de Președintele României.

6. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4139 din 16 iulie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr. 1010A/2020.

7. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, se susține că legea criticată contravine art. 1 alin. (4) și (5), art. 61 alin. (1), art. 102 alin. (1), art. 120 alin. (1), art. 136 alin. (4), precum și art. 147 alin. (4) din Constituție.

8. În acest sens, se arată că dispozițiile art. 860 alin. (3) din Codul civil, care reglementează trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale și invers, conțin două teze: prima teza 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 procedurale prevăzute de art. 292 alin. (1) din Codul administrativ, care reglementează procedura la care face trimitere teza a doua din conținutul art. 860 din Codul civil. Or, bunurile vizate de legea criticată - imobil-teren în suprafață de 81 999 mp, situat în extravilanul Municipiului Slatina, în partea de nord a DJ 653 Slatina-Milcov și, respectiv, imobil-teren în suprafață totală de 404 122 mp, situat în extravilanul Municipiului Slatina, în partea de est a Hergheliei Slatina - nu reprezintă bunuri proprietate publică exclusivă. Se arată că bunurile cuprinse în anexa legii criticate se află, în prezent, în domeniul public al statului și în administrarea



Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor - Regia Națională a Pădurilor - Romsilva - Direcția de Creștere Exploatare și Ameliorare a Cabalinelor prin Direcția Silvică Olt - Herghelia Slatina, în temeiul art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 139/2002 privind desființarea Societății Naționale Cai de Rasă - S.A., iar terenul aferent Hergheliei Slatina poate fi identificat în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 139/2002 la poziția 15 din anexa nr. 4, anexă intitulată „Fondul funciar proprietate publică a statului, aflat în exploatarea Societății Naționale "Cai de Rasă" - S.A., care trece din administrarea Agenției Domeniilor Statului în administrarea Regiei Naționale a Pădurilor”.

9. Prin urmare, autorul obiecției arată că bunurile ale căror transferuri sunt reglementate prin legea criticată pot fi incluse în categoria nominalizată generic în anexa nr.2 pct. 5 teza finală la Codul administrativ, intitulată „Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului”, cu următorul cuprins: „5. (...) terenurile institutelor și stațiunilor de cercetări științifice și ale unităților de învățământ agricol și silvic, destinate cercetării și producerii de semințe și de material săditor din categoriile biologice și de animale de rasă;”. În privința acestor bunuri, prin Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, Curtea Constituțională a reținut că nominalizarea lor în listă nu are semnificația declarării ca bunuri ce fac obiectul exclusiv al proprietății publice, enumerarea din anexă având caracter exemplificativ, prin aceasta încercându-se o delimitare, în principiu, a domeniului public al statului, a domeniului public județean și a domeniului public local al comunelor, orașelor și municipiilor.

10. În aceste condiții, având în vedere că bunurile supuse transferului prin legea criticată nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, autorul obiecției arată că acestea ar fi trebuit trecute din proprietatea publică a statului în aceea a unității administrativ-teritoriale prin hotărâre a Guvernului, la cererea Consiliului Local al Municipiului Slatina, 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. Astfel, prin nesocotirea acestor dispoziții legale incidente, se susține că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului legalității statuat în art. 1 alin. (5) din Constituție.

11. Mai mult, nerespectarea procedurii legale și lipsa manifestării de voință a Consiliului Local al Municipiului Slatina, atrag și încălcarea art. 120 alin. (1) din Constituție, ce consacră principiul autonomiei locale. Se invocă în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 384 din 29 mai 2019, paragrafele 51-52 și 55, cu concluzia că legea supusă controlului contravine și dispozițiilor art. 120 alin. (1) din Constituție.

12. De asemenea, în același sens, se mai invocă Decizia Curții Constituționale nr. 537 din 25 septembrie 2019, referitoare la procedura de transfer interdomenial al bunurilor proprietate publică, reglementată în prezent prin art. 292 alin. (1) din Codul administrativ, care a abrogat art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, prin care Curtea a reținut că dispozițiile art. 292 alin. (1) din Codul administrativ nu pot fi interpretate 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.

13. Se mai invocă jurisprudența unitară a Curții Constituționale prin care s-a statuat 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, 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 ansamblul său. 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.

14. Se mai susține și încălcarea dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție referitoare la efectele deciziilor Curții Constituționale, deoarece nu a fost respectată jurisprudența acesteia cu privire la interzicerea reglementării prin lege cu privire la un caz determinat, invocând în acest sens Deciziile nr. 537 și nr. 538 din 25 septembrie 2019, paragraful 27 și, respectiv, paragraful 28.

15. Autorul obiecției mai susține și încălcarea dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Constituție, ce consacră la nivel constituțional modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică, deoarece sunt nesocotite caracterele juridice ale dreptului de administrare, reglementat prin art. 867 din Codul civil. În acest sens, se invocă cele statuate în Deciziile Curții Constituționale nr. 1 din 10 ianuarie 2014, paragrafele 189 și 190, și, respectiv, nr. 384 din 29 mai 2019, paragraful 64, și se susține că terenurile ce fac obiect de reglementare al legii criticate trec din proprietatea publică a statului în cea a municipiului Slatina, motiv pentru care statul nu poate constitui simultan și un drept de administrare, întrucât, după transmitere, nu mai este proprietarul bunurilor respective. În consecință, un drept de administrare asupra unor bunuri ce se vor afla, după transfer, în domeniul public al municipiului Slatina va trebui constituit potrivit dispozițiilor art. 867 alin. (1) din Codul civil, prin hotărâre a Consiliului Local al Municipiului Slatina.

16. În concluzie, autorul obiecției solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate și constatarea neconstituționalității Legii privind trecerea unor terenuri din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor - Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în domeniul public al Municipiului Slatina și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Slatina, în ansamblul ei.

17. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere, iar în temeiul art. 16 alin. (3) din același act normativ, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a

comunica punctele lor de vedere.

18. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

19. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate formulată este întemeiată.

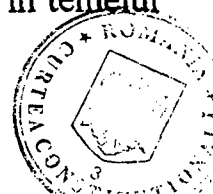
20. Se arată că, în măsura în care bunul vizat de operațiunea de transfer interdomenial nu este un bun proprietate publică exclusivă a statului, situație în care transferul trebuie să aibă loc printr-o hotărâre a Guvernului, în temeiul art.292 din Codul administrativ, legea supusă controlului de constituționalitate creează premisele încălcării principiului separației puterilor în stat garantat de art. 1 alin.(4) din Constituție.

21. Totodată, întrucât operațiunile juridice preconizate prin această lege nu sunt susținute, pe de o parte, de o documentație justificativă, (în speță fiind vorba de hotărârea autorității publice locale, în vederea garantării principiului autonomiei locale, consacrat de art. 120 din Constituție), iar, pe de altă parte, de extrasul de carte funciară necesar pentru actele translative de proprietate, conform art.46 alin.(2) lit. i) din Legea nr.7/1996, republicată, se mai arată că măsurile legislative preconizate pot crea premisele încălcării principiului respectării Constituției și a supremației legii garantat de art.1 alin.(5) din Constituție.

22. Cu privire la criticile aduse din perspectiva caracterului individual al legii criticate, raportat la prevederile constituționale din art.1 alin.(5) din Constituție, se invocă cele statuate în Decizia Curții Constituționale nr. 537 din 25 septembrie 2019, paragraful 22.

23. Se mai arată că, având în vedere obiectul de reglementare al legii criticate, în ceea ce privește modalitatea de constituire a unui drept de administrare în favoarea Consiliului Local al Municipiului Slatina, sunt aplicabile considerentele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, paragraful 188, în ceea ce privește modalitatea de constituire a unui drept de administrare în favoarea autorităților administrației publice locale, astfel încât soluția normativă în cauză este de natură a afecta art. 136 alin. (4) din Constituție.

24. Curtea, având în vedere obiectul sesizărilor de neconstituționalitate, în temeiul



art. 139 din Codul de procedură civilă coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992, a dispus conexarea Dosarului nr. 1010A/2020 la Dosarul nr. 970A/2020, care este primul înregistrat.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al Guvernului, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, republicată, reține următoarele:

25. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

26. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea privind trecerea unor terenuri din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor - Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în domeniul public al Municipiului Slatina și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Slatina, în ansamblul ei.

27. În Dosarul nr. 970A/2020, **Guvernul** susține că legea criticată contravine dispozițiilor constituționale cuprinse în art.1 alin. (4) referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat și alin (5) privind principiul legalității, art. 120 alin. (1) privind principiul autonomiei publice locale și art. 136 alin. (2) și (4) referitoare la garantarea și ocrotirea proprietății publice și la bunurile proprietate publică. În Dosarul nr.1010A/2020, **Președintele României** susține că legea criticată contravine prevederilor constituționale cuprinse în art.1 alin. (4) referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat și alin (5) privind principiul securității juridice, în componenta sa referitoare la calitatea legii, art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului, art. 102 alin. (1) referitor la rolul Guvernului, art. 120 alin. (1) privind principiul autonomiei publice locale, art. 136 alin. (4) privind bunurile proprietate publică, precum și art. 147 alin. (4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale.

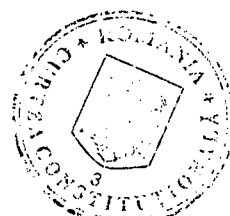
(1) Parcursul legislativ al legii analizate

28. Propunerea legislativă a fost adoptată de Senat, în calitate de Cameră de reflecție, iar de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 24 iunie 2020, cu 184 de voturi „pentru”, 99 de voturi „contra” și 10 abțineri. La aceeași dată a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, iar la data de 29 iunie 2020 a fost trimisă Președintelui României, în vederea promulgării. La data de 13 iulie 2020 a fost formulată o sesizare de neconstituționalitate de către Guvern, iar la data de 16 iulie 2020 a fost formulată o sesizare de neconstituționalitate de către Președintele României.

(2) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

29. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, este necesară verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea menționată, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea în acest sens Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 27, sau Decizia nr. 385 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 488 din 13 iunie 2018, paragraful 32).

30. Sub aspectul titularului dreptului de sesizare, obiecțiile de neconstituționalitate au fost formulate de Guvern (Dosar nr. 970A/2020) și, respectiv, de Președintele României (Dosar 1010A/2020), care, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, au dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*, fiind, așadar, îndeplinită această primă condiție de admisibilitate.



31. Referitor la termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament. Cu privire la acest aspect, se constată că legea supusă controlului a fost adoptată, în procedură ordinară, de Camera Deputaților, Cameră decizională, în data de 24 iunie 2020, a fost depusă, la aceeași dată, la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii și apoi trimisă spre promulgare, în data de 29 iunie 2020.

32. Prezentele sesizări au fost înregistrate la Curtea Constituțională în data de 13 iulie 2020 (Dosarul nr. 970A/2020) și, respectiv, 16 iulie 2020 (Dosarul nr. 1010A/2020). Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizările de neconstituționalitate au fost formulate în termenul de 20 de zile prevăzut de art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional.

33. În vederea analizării îndeplinirii de către prezentele sesizări a celei de-a treia condiții de admisibilitate - obiectul controlului de constituționalitate, Curtea reține că cele două obiecții de neconstituționalitate vizează o lege adoptată de Parlament și trimisă spre promulgare, care nu a fost publicată în Monitorul Oficial al României, și, deci, nu este în vigoare.

34. Așadar, nefiind incident un fine de neprimire a sesizării astfel formulate, Curtea urmează să examineze pe fond obiecția de neconstituționalitate.

(3) Analiza obiecției de neconstituționalitate

35. Cu privire la transferul interdomenial al bunurilor proprietate publică, în jurisprudența constantă a Curții Constituționale s-a statuat, cu valoare de principiu, prin Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I,

nr. 533 din 15 iulie 2016, că, potrivit art. 136 alin. (3) teza finală din Legea fundamentală, raportat la art. 860 alin. (3) teza întâi din Codul civil, în situația în care bunurile formează obiectul exclusiv al proprietății publice a statului ori a unității administrativ-teritoriale, în temeiul unei legi organice, trecerea din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sau invers operează numai printr-o modificare a legii organice, respectiv prin adoptarea unei legi organice de modificare a legii organice prin care bunurile au fost declarate obiect exclusiv al proprietății publice. În celelalte cazuri, Curtea a reținut că, potrivit art. 136 alin. (2) din Constituție raportat la art. 860 alin. (3) teza a doua din Codul civil, și anume atunci când bunurile pot aparține, potrivit destinației lor, fie domeniului public al statului, fie domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, trecerea din domeniul public al statului în cel al unităților administrativ-teritoriale sau invers se face în condițiile legii, respectiv art. 9 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 24 noiembrie 1998, cu modificările și completările ulterioare, [soluție legislativă reglementată, în prezent, de art. 292 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, care a abrogat Legea nr. 213/1998], și anume la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului sau, simetric, la cererea Guvernului, prin hotărâre a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local.

36. Curtea a mai reținut, cu valoare de principiu, prin Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, precitată, paragraful 31, că, în situația particulară a bunurilor care fac obiect exclusiv al proprietății publice a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, singura posibilitate de transmitere a acestor bunuri din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale este aceea *ut singuli* (în acel caz, prin legea organică de modificare a legii organice prin care terenul a fost declarat obiect exclusiv al proprietății publice). De aceea, în această ipoteză, nu își găsesc aplicabilitate considerentele reținute în jurisprudența Curții, potrivit cărora legile astfel adoptate ar fi



neconstituționale, întrucât ar avea caracter individual. Această situație particulară vizează însă numai bunurile care fac obiect exclusiv al proprietății publice a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, întemeindu-se pe prevederile art. 136 alin. (3) teza finală din Constituție, raportate la dispozițiile art. 860 alin. (3) teza întâi din Codul civil.

37. Pentru celelalte bunuri, care nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, prin aceeași decizie, paragraful 28, Curtea a reținut că transferul se face în condițiile legii, respectiv, pentru cele care trec din proprietatea publică a statului în cea a unităților administrativ-teritoriale, acesta se realizează în condițiile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 [în prezent în condițiile art. 292 alin. (1) din Codul administrativ], prin hotărâre a Guvernului. De asemenea, prin Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 499 din 20 iunie 2019, paragrafele 43-45, Curtea, constatând că transferurile interdomeniale ale bunurilor proprietate publică, reglementate de Legea nr. 213/1998 (în prezent art. 292 și art. 293 din Codul administrativ), se fac prin acte administrative - hotărâri ale Guvernului, la cererea consiliilor locale, județene sau a Consiliului General al Municipiului București, precum și la cererea Guvernului, prin hotărâri ale consiliilor menționate, a reținut 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.

38. Printr-o jurisprudență unitară, Curtea a statuat, cu valoare de principiu, 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. 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.

39. Cu privire la obiecția formulată în prezenta cauză, aplicând considerentele de principiu cuprinse în jurisprudența în materie a Curții Constituționale, Curtea reține că, bunurile al căror transfer este reglementat prin legea criticată sunt două imobile-terenuri, aferente domeniului public al statului și aflate în administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor – Regia Națională a Pădurilor „Romsilva”- Direcția de Creștere, Exploatare și Ameliorare a Cabalinelor, prin Direcția Silvică Olt-Herghelia Slatina, în temeiul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 139/2002 privind desființarea Societății Naționale „Cai de Rasă” - S.A. și preluarea patrimoniului acesteia de către Regia Națională a Pădurilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 786 din 29 octombrie 2002. Aceste bunuri fac parte din categoria nominalizată generic în anexa nr. 2 pct. 10 la Codul administrativ, intitulată „*Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului*”, cu următorul cuprins: „5. (...) *terenurile institutelor și stațiunilor de cercetări științifice și ale unităților de învățământ agricol și silvic, destinate cercetării și producerii de semințe și de material săditor din categoriile biologice și de animale de rasă; ”.*



40. Așadar, Curtea reține că, fiind nominalizate generic în categoria bunurilor proprietate publică, bunurile imobile vizate de legea criticată nu reprezintă bunuri proprietate publică exclusivă. Potrivit jurisprudenței Curții în materie, nominalizarea bunurilor în anexa la Legea nr. 213/1998/Codul administrativ, nu are semnificația declarării lor ca bunuri ce fac obiect exclusiv al proprietății publice. 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 (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 537 din 25 septembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 907 din 8 noiembrie 2019, paragraful 24).

41. În aceste condiții, având în vedere că bunurile imobile-terenuri supuse transferului nu constituie, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, obiect exclusiv al proprietății publice, Curtea reține că acestea ar fi trebuit trecute din proprietatea publică a statului în cea a unității administrativ-teritoriale prin hotărâre a Guvernului, la cererea Consiliului Local al Municipiului Slatina, județul Olt, potrivit art. 292 alin. (1) din Codul administrativ.

42. Prin Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, anterior citată, paragrafele 44 și 45, Curtea a reținut că transferurile interdomeniale ale bunurilor proprietate publică ce nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice se fac prin acte administrative - hotărâri ale Guvernului, la cererea consiliilor locale, județene sau a Consiliului General al Municipiului București, precum și la cererea Guvernului, prin hotărâri ale consiliilor menționate. Totodată, este obligatorie declararea bunurilor ca fiind de interes public național, județean sau local pentru a justifica aceste transferuri. Curtea a mai reținut că transferul interdomenial al bunurilor care fac obiectul proprietății publice a statului și a unităților administrativ-teritoriale 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 se face de către Guvern/consiliile locale și trebuie să aibă un temei/motiv, iar actul prin care se face trecerea, hotărâre a Guvernului sau a consiliilor locale, poate fi atacat în fața instanțelor de contencios administrativ. Totodată, prin Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României,

Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragraful 188, Curtea a reținut că dreptul de administrare se constituie, după caz, prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, prin acte administrative cu caracter individual, de încredințare a bunurilor proprietate publică regiilor autonome sau, după caz, autorităților administrației publice centrale sau locale și altor instituții publice de interes național, județean sau local, autoritățile care îl constituie având și dreptul de a controla modul în care este exercitat dreptul de administrare de către titularul său. Totodată, prin decizia precitată, paragraful 190, Curtea 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, transmițând 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.

43. Așadar, aplicând aceste considerente de principiu în prezenta cauză, Curtea mai reține că bunurile ce fac obiect de reglementare al legii criticate au fost transferate *ope legis* din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului Slatina, județul Olt, astfel încât modalitatea de constituire a dreptului de administrare asupra bunurilor proprietate publică, supuse transferului interdomenial, în condițiile legii criticate, este incompatibilă cu noțiunea și caracterele juridice ale dreptului real de administrare, corespunzător dreptului de proprietate publică, și, în consecință, contravine dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Legea fundamentală, care consacră la nivel constituțional modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică. Mai mult, în lipsa acordului unității administrativ-teritoriale, în speță Consiliul Local al Municipiului Slatina, în ceea ce privește transferul bunului în patrimoniul unității administrativ-teritoriale, este încălcat și principiul constituțional al autonomiei locale, reglementat



prin art. 120 alin. (1) din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 537 din 25 septembrie 2019, anterior citată, paragraful 25).

44. Totodată, nerespectarea procedurii legale de transfer interdomenial, respectiv din domeniul public al statului în domeniul unităților administrativ-teritoriale, echivalează cu încălcarea dispozițiilor art. 136 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora „*Proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale*”, precum și a dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, deoarece, așa cum s-a arătat, nu sunt respectate deciziile Curții Constituționale cu privire la interzicerea reglementării prin lege cu privire la un caz determinat, relevante fiind Decizia nr. 118 din 19 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 27 aprilie 2018 sau Deciziile nr. 600 din 9 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1060 din 26 noiembrie 2005 sau nr. 777 din 28 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1011 din 20 decembrie 2017.

45. În concluzie, în acord cu jurisprudența Curții în materie, (Decizia nr. 537 din 25 septembrie 2019, anterior citată, paragraful 26), Curtea reține că introducerea prin art. 1 din legea supusă controlului a transferului bunurilor prin lege, act ce ține de autoritatea legislativă, într-un domeniu de competența autorității executive aduce atingere art. 1 alin. (4) și (5), art. 61 alin. (1), art. 102 alin. (1) teza finală, art. 120 alin. (1), art. 136 alin. (2) și art. 147 alin. (4) din Constituție.

46. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și, respectiv, de Președintele României și constată că Legea privind trecerea unor terenuri din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și

Pădurilor - Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în domeniul public al Municipiului Slatina și în administrarea Consiliului Local al Municipiului Slatina este neconstituțională, în ansamblul său.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 30 septembrie 2020.

**PREȘEDINȚIA
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**

prof. univ. dr. Valer Dorneanu

Magistrat-asistent,

Irina Loreana Gulie

