



R O M A N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

**SENAT
PREȘEDINTE**
Nr.I. /803
Data 9.10.2020

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.796A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 6146 / 09 OCT 2020

Domnului
Robert-Marius CAZANCIUC
Vicepreședintele Senatului

469/19.10.2020

L469/2019

Vă comunicăm alăturat, în copie, Decizia nr.636 din data de 23
septembrie 2020, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de
neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că
Legea privind trecerea unor bunuri imobile din domeniul public al statului și
din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” - Administrația
Bazinală de Apă Dobrogea-Litoral în domeniul public al comunelor
Ceatalchioi și Crișan, județul Tulcea, este neconstituțională, în ansamblul său.
Vă asigurăm, domnule Vicepreședinte, de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
Președinte

Prof.univ.dr. Valer DORNEANU

Dov.

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.796A/2020

DECIZIA nr.636
din 23 septembrie 2020

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind trecerea unor
bunuri imobile din domeniul public al statului și din administrarea
Administrației Naționale „Apele Române” - Administrația Bazinală de Apă
Dobrogea-Litoral în domeniul public al comunelor Ceatalchioi și Crișan,
județul Tulcea**

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
Claudia-Margareta Krupenschi	- magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind trecerea unor bunuri imobile din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” - Administrația Bazinală de Apă Dobrogea-Litoral în domeniul public al comunelor Ceatalchioi și Crișan, județul Tulcea, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3417 din 25 iunie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.796A/2020.



3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** se susține, în esență, încălcarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, a principiului legalității și a principiului autonomiei locale, precum și nesocotirea rolului constituțional al Parlamentului, al Guvernului și al Curții Constituționale.

4. Analizând obiectul legii criticate, astfel cum este stabilit la art.1 alin.(1) din aceasta, rezultă că legea operează un transfer al dreptului de proprietate asupra unui bun imobil individualizat, din proprietatea publică a statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale, concomitent cu transferul dreptului de administrare.

5. Regimul juridic al transferului bunurilor aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale este definit de art. 860 alin. (3) din Codul civil, astfel: *„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”*.

6. 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.

7. Procedura la care face trimitere teza a doua a art. 860 din Codul civil se referă la bunurile care nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice și care pot fi transferate din proprietatea publică a statului în cea a unităților administrativ-teritoriale și este prevăzută, în prezent, de art. 292 din Codul administrativ, care 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.

8. Or, bunurile imobile la care face referire legea criticată, având datele de identificare prevăzute în anexa ce face parte integrantă din lege, nu formează obiectul exclusiv al proprietății publice, pentru a se încadra în ipoteza normativă a tezei întâi a art.860 din Codul civil, ci se includ în ipoteza tezei a doua, deoarece acestea se încadrează în categoria nominalizată generic în anexa nr. 4 pct.4 din Codul administrativ, reprezentând rețele de alimentare cu apă, termoficare, stațiile de tratare și epurare a apelor uzate, cu instalațiile, construcțiile și terenurile aferente.

9. 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, acestea ar fi trebuit trecute din proprietatea publică a statului în aceea a unității administrativ-teritoriale prin hotărâre a Guvernului, la cererea consiliilor ocale ale comunelor Ceatalchioi, respectiv Crișan din județul Tulcea, 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.

10. Nefiind respectată procedura legală stipulată de aceste dispoziții, rezultă că legea de față a fost adoptată cu nesocotirea 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 Comunei Ceatalchioi și, respectiv a Consiliului Local al Comunei Crișan, ambele din județul Tulcea, atrag și încălcarea art. 120 alin. (1) din Constituție ce consacră principiul autonomiei locale.

12. Curtea Constituțională are o bogată și constantă jurisprudență cu privire la regimul juridic al transferului acestei categorii de bunuri, prin care a arătat, în esență, 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 realizează prin hotărâre a Guvernului (Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005, Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013, Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, Decizia nr. 118 din 19 martie 2018, Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, Decizia nr. 537 din 25 septembrie 2019, Decizia nr. 538 din 25 septembrie 2019). 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” (Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, parag. 55).

13. Totodată, Curtea a reținut constant în jurisprudența sa 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.

14. Curtea a mai arătat 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, aspect ce contravine și prevederilor art. 102 alin. (1) din Constituție ce consacră rolul Guvernului.

15. În considerarea acestor argumente și a bogatei jurisprudențe în materie a Curții Constituționale, se susține că legea criticată contravine dispozițiilor art.1 alin. (4) și alin. (5), art.61 alin. (1), art.102 alin. (1), art.120 alin. (1), precum și art.147 alin. (4) din Constituție și se solicită admiterea obiecției de neconstituționalitate.

16. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a transmite punctele lor de vedere.

17. **Guvernul** a transmis punctul său de vedere, înregistrat la Curtea Constituțională cu nr.5316 din 11 septembrie 2020, prin care își exprimă opinia în sensul temeiniciei criticilor de neconstituționalitate formulate.

18. 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 criticată creează premisele încălcării principiului separației puterilor în stat garantat de art.1 alin.(4) din Constituția României. În acest sens este indicată jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia nr.527 din 24 septembrie 2019.

19. Întrucât operațiunile juridice preconizate prin această lege nu sunt susținute 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, de extrasul de carte funciară necesar pentru actele translative de proprietate conform art.46 alin.(2) lit.i) din Legea nr.7/1996, se apreciază că măsurile



legislative preconizate pot crea premisele încălcării principiului respectării Constituției și a supremației legii garantat de art.1 alin. (5) din Constituție.

20. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au transmis punctele lor de vedere.

CURTEA,

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

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

22. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl reprezintă Legea privind trecerea unor bunuri imobile din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” - Administrația Bazinală de Apă Dobrogea-Litoral în domeniul public al comunelor Ceatalchioi și Crișan, județul Tulcea.

Legea criticată are 7 articole și o anexă și prevede următoarele:

„Art.1. – (1) Se aprobă transmiterea imobilelor, având datele de identificare prevăzute în Anexa - Datele de Identificare ale bunurilor imobile care se transmit din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale «Apele Române» - Administrația Bazinală de Apă Dobrogea - Litoral în domeniul public al comunelor Ceatalchioi și Crișan, județul Tulcea, care face parte integrantă din prezenta lege, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale «Apele Române»- Administrația Bazinală de Apă Dobrogea - Litoral în domeniul public al comunelor Ceatalchioi și Crișan, județul Tulcea.

(2) Bunurile imobile prevăzute în Anexa prevăzută la alin. (1) se declară din bunuri de interes public național în bunuri de interes public local.

Art. 3. - Fondurile necesare pentru întreținerea și repararea bunurilor imobile prevăzute la art.1 se asigură din veniturile obținute din administrarea și exploatarea acestora și, în completare, de la bugetul local, al comunei Ceatalchioi, sau Crișan, județul Tulcea, după caz.

Art. 4. - Consiliile locale ale comunelor Ceatalchioi și Crișan, județul Tulcea, preiau toate drepturile și obligațiile aferente bunurilor imobile prevăzute în Anexă.

Art. 5. - În situația în care imobilele transmise nu sunt folosite în conformitate cu destinația și scopul pentru care acestea au fost construite, respectiv alimentarea cu apă a localității Ceatalchioi, alimentarea cu apă a localității Pătlăgeanca din comuna Ceatalchioi și alimentarea cu apă a localității Caraorman din comuna Crișan, județul Tulcea, acestea revin în domeniul public al statului și în administrarea Administrației Naționale «Apele Române»- Administrația Bazinală de Apă Dobrogea - Litoral, în condițiile legii.

Art. 6. - Predarea-preluarea imobilelor prevăzute la art. 1 se face pe bază de protocol încheiat între părțile interesate, la valoarea de inventar a acestora, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

Art. 7 - Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor împreună cu Ministerul Finanțelor Publice vor opera modificările corespunzătoare în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, cu modificările și completările ulterioare.”

23. Textele constituționale invocate în motivarea sesizării sunt cele ale art.1 alin.(4) privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat, ale art.1 alin.(5) în componentele sale referitoare la calitatea legii și la stabilitatea raporturilor juridice, ale art.61 alin.(1) privind rolul Parlamentului, ale art.102 alin.(1) privind rolul Guvernului, ale art.120 alin.(1) privind principiile de bază ale administrației publice locale și ale art.147 alin.(4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale.



(1) Parcurusul legislativ

24. Propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, a fost inițiată de 7 deputați și a fost adoptată de Senat, în calitate de Cameră de reflecție, la data de 21 octombrie 2019 și de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 3 iunie 2020. Legea a fost trimisă la promulgare în data de 9 iunie 2020, iar la data de 25 iunie 2020, Președintele României a înaintat Curții Constituționale prezenta sesizare de neconstituționalitate.

(2) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

25. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a unei sesizări pentru declanșarea controlului de constituționalitate *a priori* are în vedere respectarea dispozițiilor constituționale și legale care circumstanțiază cele 3 aspecte specifice oricărei sesizări, și anume: calitatea autorului de titular al dreptului de sesină, obiectul sesizării și termenul în care aceasta a fost formulată.

26. Astfel, se constată că sesizarea are ca obiect o lege adoptată de Parlament, dar încă nepromulgată, că aceasta a fost formulată de Președintele României, în calitate de subiect cu drept de sesină prevăzut de art.146 lit.a) din Constituție și de art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, sesizarea fiind introdusă înăuntrul termenului ipotetic de promulgare de 20 de zile, prevăzut de art.77 alin.(1) din Constituție (a se vedea, cu privire la termenul ipotetic de promulgare, Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018).

27. Prin urmare, Curtea reține că sesizarea de neconstituționalitate formulată respectă condițiile de admisibilitate mai sus arătate.

(3) Analiza criticilor de neconstituționalitate

28. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea reține că, prin argumentele formulate, autorul sesizării pune în discuție, în esență, modalitatea pretins neconstituțională prin care legiuitorul a operat un transfer al proprietății publice, mai exact al unor bunuri imobile expres determinate în cuprinsul legii

criticate, din domeniul public al statului în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale, corelativ cu transmiterea dreptului de administrare asupra acelorași imobile.

29. Curtea observă că probleme de drept identice celor ridicate în motivarea prezentei sesizări au mai fost analizate prin decizii anterioare, conturându-se și consolidându-se astfel o bogată și constantă jurisprudență constituțională în materie.

30. Astfel, cu privire la transferul interdomenial al bunurilor proprietate publică, Curtea a statuat în mod constant interdicția reglementării unui atare transfer prin lege cu caracter individual. Prin Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 533 din 15 iulie 2016, Curtea a reținut 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.

31. Pentru celelalte bunuri care nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, Curtea a reținut că, potrivit art.136 alin. (2) din Constituție, raportat la art.860 alin. (3) teza a doua din Codul civil, transferul se face în condițiile legii, respectiv, pentru cele care trec din proprietatea publică a statului în cea a unităților administrativ-teritoriale, el se realizează în condițiile 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, ca urmare a cererii 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.



32. Prin aceeași decizie (paragraful 31), Curtea a reținut cu valoare de principiu 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 aplicabilitatea 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.

33. În continuare, 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 a observat că modalitatea de transfer interdomenial al bunurilor proprietate publică, astfel cum este reglementată de Codul civil și de Legea nr. 213/1998, se întemeiază pe dispozițiile art.102 alin.(1) teza finală și ale art.120 alin.(1) din Constituție. Astfel, pentru a da eficiență acestor norme fundamentale, 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. Curtea a reținut că inexistența acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul bunurilor în patrimoniul

acestora, inclusiv al celor din domeniul public, reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție.

34. În raport cu cele anterior statuate, Curtea a observat ulterior că Legea nr.213/1998 a fost abrogată expres prin art.597 alin.(2) lit.m) 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, însă 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 actul normativ abrogator, fiind completată cu sintagma „dacă prin lege nu se dispune altfel”. Or, Curtea a precizat, prin Decizia nr.537 din 25 septembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 907 din 8 noiembrie 2019, 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.

35. De asemenea, prin Decizia nr. 118 din 19 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 27 aprilie 2018, paragrafele 30-31, făcând referire la Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.060 din 26 noiembrie 2005, Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 22 noiembrie 2007, Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 819 din 21 decembrie 2013, și Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014, paragraful 21, Curtea a reiterat jurisprudența sa unitară potrivit căreia 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.

36. Curtea Constituțională observă că aceste considerente de principiu, mai sus referite, sunt aplicabile și în prezenta cauză.

37. Astfel, legea criticată operează un transfer interdomenial al unor bunuri imobile – determinate individual în anexa ce face parte integrantă din lege - din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” - Administrația Bazinală de Apă Dobrogea-Litoral în domeniul public al comunelor Ceatalchioi și Crișan, județul Tulcea. Potrivit anexei, denumirea bunurilor care se transmit vizează rețeaua de alimentare cu apă a localităților Ceatalchioi, Pătlăgeanca și Caraorman din județul Tulcea.

38. Curtea constată, în continuare, că bunurile individualizate în cuprinsul anexei ce face parte integrantă la legea criticată erau anterior prevăzute la pct.III subpunctul 4 din anexa - *Lista cuprinzând unele bunuri care alcătuiesc domeniul public al statului și al unităților administrativ-teritoriale* la Legea nr.213/1998, cu

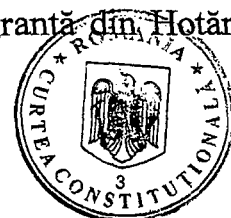
modificările și completările ulterioare, astfel : „*III. Domeniul public local al comunelor, orașelor și municipiilor este alcătuit din următoarele bunuri : (...)*

4. rețelele de alimentare cu apă, canalizare, termoficare, stațiile de tratare și epurare a apelor uzate, cu instalațiile, construcțiile și terenurile aferente.”

39. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, odată cu abrogarea, prin art.597 alin.(2) lit.m), a art.9 din Legea nr.213/1998, a preluat la art.292 alin.(1) vechea soluție legislativă referitoare la modalitatea de transfer interdomenial al bunurilor proprietate publică, preluând și conținutul anexei în anexa nr. 2- *Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului*, în anexa nr.3 - *Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al județului*, și, respectiv, în anexa nr.4 - *Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al comunei, al orașului sau al municipiului*, aceste liste având caracter exemplificativ. Așa fiind, bunurile imobile care figurau la pct.III subpunctul 4 din anexa la Legea nr.213/1998 sunt prevăzute, în prezent, la pct.4 al anexei nr.4 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ.

40. În situații asemănătoare, în care bunul imobil supus transferului interdomenial era identificabil printr-un act normativ (sau anexă integrantă a acestuia), Curtea a precizat că „nominalizarea bunului în cap. I pct. 29 din anexa la Legea nr. 213/1998, lege organică, nu are semnificația declarării sale ca bun ce face obiect exclusiv al proprietății publice. 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 Decizia nr.538 din 25 septembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 908 din 11 noiembrie 2019, paragraful 24).

41. În ceea ce privește bunurile imobile vizate de legea criticată, Curtea observă că acestea sunt identificate în anexa ce face parte integrantă din Hotărârea



Guvernului nr.463/2019 privind înscrierea unor bunuri imobile în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului și darea în administrarea Administrației Naționale „Apele Române”, instituție publică aflată în coordonarea Ministerului Apelor și Pădurilor, prin Administrația Bazinală de Apă Dobrogea-Litoral, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.566 din 10 iulie 2019. Așadar, printr-o hotărâre a Guvernului, ulterioară intrării în vigoare a Codului administrativ, pe de o parte, a fost aprobată înscrierea în inventarul centralizat al acestor bunuri aflate în domeniul public al statului și, pe de altă parte, s-a aprobat, cu privire la aceleași bunuri, darea în administrarea Administrației Naționale „Apele Române”, prin Administrația Bazinală de Apă Dobrogea-Litoral.

41. În aceste condiții, având în vedere că bunul supus transferului reglementat 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 Ceatalchioi, respectiv a Consiliului Local al Comunei Crișan, potrivit art. 292 alin. (1) din Codul administrativ, în vigoare la momentul adoptării legii criticate. Așa fiind, Curtea constată că legea nu a respectat condițiile legale în vigoare, incidente materiei reglementate, astfel că a fost adoptată cu încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție, referitoare la obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor.

42. Sub acest aspect, Curtea observă că propunerea legislativă a fost înregistrată la Senat, în calitate de Cameră de reflecție, în data de 1 iulie 2019, cu 4 zile înaintea intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ. Procedura adoptării legii a fost finalizată însă sub imperiul noului Cod administrativ, la data de 2 iunie 2020, iar Consiliul Legislativ, în data de 2 august 2019, a avizat negativ propunerea legislativă, învederând în acest sens atât jurisprudența Curții Constituționale în materie, precum și prevederile incidente din noul Cod administrativ. Cu toate acestea, în procedura parlamentară de

legiferare nu a fost operată nicio modificare în considerarea celor arătate de organul consultativ de specialitate al Parlamentului.

43. Din perspectiva jurisprudenței constante în materie a Curții Constituționale și a prevederilor art.147 alin.(4) din Constituție, se constată că este întemeiată și critica privind încălcarea acestor norme fundamentale, deoarece, așa cum s-a arătat, nu au fost respectate deciziile Curții Constituționale cu privire la interzicerea reglementării prin lege cu privire la un caz determinat, relevantă fiind Decizia nr. 118 din 19 martie 2018, precitată. Sunt încălcate, de asemenea, și considerentele de principiu reținute în Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, și Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, cu privire la încălcarea principiului autonomiei locale și a imposibilității constituirii dreptului de administrare concomitent cu acela de proprietate, precum și cele reținute cu privire la situația excepțională în care transferul unui bun din proprietatea publică exclusivă a statului și a unităților administrativ-teritoriale se poate face prin lege organică (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.384 din 29 mai 2019, paragraful 64).

44. În concluzie, pentru toate argumentele arătate, Curtea constată încălcarea art.1 alin. (4) și (5), art.61 alin.(1), art. 102 alin. (1) teza finală, art. 120 alin. (1) și a art.147 alin.(4) din Constituție, determinată de faptul că prin legea supusă controlului de constituționalitate autoritatea legislativă a reglementat într-un domeniu care ține de administrație și autoritatea executivă, respectiv cu privire la transferul unor bunuri imobile individuale, ce nu fac obiectul exclusiv al proprietății publice, din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” - Administrația Bazinală de Apă Dobrogea-Litoral în domeniul public al comunelor Ceatalchioi și Crișan, județul Tulcea.

45. 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 Președintele României și constată că Legea privind trecerea unor bunuri imobile din domeniul public al statului și din administrarea Administrației Naționale „Apele Române” - Administrația Bazinală de Apă Dobrogea-Litoral în domeniul public al comunelor Ceatalchioi și Crișan, județul Tulcea, este neconstituțională, în ansamblul său.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 23 septembrie 2020.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE**

prof. univ. dr. Valer Dorneanu

**MAGISTRAT-ASISTENT-ȘEF,
Claudia-Margareta Krupenschi**