

DECIZIA nr.683
din 30 septembrie 2020

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. - S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București

Publicată în Monitorul Oficial nr.1184 din 07.12.2020

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 Legii privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. - S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București, obiecție formulată de Guvernul României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3968 din 13 iulie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.969A/2020.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Guvernul susține că legea criticată afectează, în mod ireparabil, proprietatea publică a statului, din patrimoniul căruia sunt transferate respectivele bunuri, fiind diminuată proprietatea publică a acestuia, garantată de art.136 alin.(2) din Constituție. În acest context, se arată că este necesară clarificarea regimului juridic al bunului în cauză, mai exact apartenența la proprietatea publică exclusivă a statului. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale (Decizia nr.406 din 15 iunie 2016), în cazul bunurilor care au fost declarate, prin lege organică, obiect exclusiv al proprietății publice a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, acestea vor putea fi transferate din domeniul public al statului în cel al unităților administrativ-teritoriale (și invers) printr-o lege organică. Totodată, art.136 alin.(3) din Constituție reglementează bunurile care fac obiect exclusiv al proprietății publice, printre acestea regăsindu-se și „*alte bunuri stabilite de legea organică*”, utilizându-se astfel criteriul declarației legii. Mai mult, potrivit art.286 alin.(1) din Codul administrativ, „*Domeniul public este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 136 alin. (3) din Constituție, din cele stabilite în anexele nr.2 - 4 și din orice alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public, și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale prin unul dintre modurile prevăzute de lege*”. În același sens, potrivit pct. 10 din anexa nr.2 la Codul administrativ, „*infrastructura căilor ferate, inclusiv tunelele și lucrările de artă*” sunt menționate ca aparținând domeniului public al statului, iar art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.12/1998 privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române definește infrastructura feroviară ca fiind „*ansamblul elementelor necesare circulației și manevrei materialului rulant, clădirile stațiilor de cale ferată, cu facilitățile aferente, precum și celelalte clădiri și facilități destinate desfășurării transportului feroviar.*”, delimitând categoriile infrastructurii publice a statului de cea a infrastructurii private a statului, precum și cele ale infrastructurii feroviare interoperabile (care se poate conecta la infrastructura feroviară transeuropeană), și ale infrastructurii feroviare neinteroperabile (care nu poate fi conectată la aceasta, aferentă traficului local).

4. De asemenea, art.11 alin.(I) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.12/1998 enumeră părțile componente ale infrastructurii feroviare publice, iar elementele concrete ale acesteia sunt prevăzute în anexa nr.2 la Hotărârea Guvernului nr.581/1998 privind înființarea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. - S.A. prin reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române.

5. Așadar, se susține că numai în ipoteza în care bunul ce face obiectul transferului reglementat de legea criticată este de interes public național, transferul acestuia din domeniul public al statului în

domeniul public al unității administrativ-teritoriale poate opera numai prin lege, iar celelalte bunuri care aparțin domeniului public și care nu sunt declarate prin lege de interes național vor putea fi transferate din domeniul public al statului în cel al unităților administrativ-teritoriale (și invers), în condițiile art.292 alin.(l) din Codul administrativ. Se invocă în acest sens Decizia Curții Constituționale nr.384 din 29 mai 2019, paragrafele 58 și 59, și se arată că transferul bunurilor este posibil prin hotărâre a Guvernului, în condițiile art.292 alin.(l) din Codul administrativ, doar în măsura în care bunul vizat nu este declarat prin lege de interes 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.

6. De asemenea, se mai susține că, în lipsa unei documentații justificative, care să susțină operațiunile juridice preconizate prin legea criticată, în speță fiind vorba de hotărârea autorității publice locale, în vederea garantării principiului autonomiei locale consacrat de art.120 din Constituție, precum și în lipsa extrasului de carte funciară necesar pentru actele translativ de proprietate, conform art.46 alin.(2) lit.i) din Legea nr.cadastrului și a publicității imobiliare nr.7/1996, soluțiile legislative preconizate pot crea premisele încălcării principiului respectării Constituției și a supremației legii garantat de art.1 alin.(5) din Constituție.

7. Pe rolul Curții Constituționale se află și obiecția de neconstituționalitate a Legii privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. - S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București, obiecție formulată de Președintele României.

8. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.4138 din 16 iulie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.1009A/2020.

9. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Președintele României susține că prin conținutul său normativ legea dedusă controlului de constituționalitate contravine art.1 alin.(4) și (5), art.61 alin.(1), art.102 alin.(1), art.120 alin.(1), precum și art.147 alin.(4) din Constituție.

10. 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.

11. Or, bunul vizat de legea criticată, respectiv un imobil-teren aferent liniei de cale ferată București Progresul-București-Cotroceni, nu reprezintă un bun proprietate publică exclusivă. Astfel, bunul al cărui transfer este reglementat prin legea criticată este nominalizat generic în categoria cuprinsă în pct. 10 din anexa nr.2 la Codul administrativ, intitulată „*Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului*”, cu următorul cuprins: „10. *infrastructura căilor ferate, inclusiv tunelele și lucrările de artă*”. În privința 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.

12. În aceste condiții, având în vedere că bunul supus transferului prin legea criticată nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, autorul obiecției arată că acesta ar fi trebuit trecut din proprietatea publică a statului în aceea a unității administrativ-teritoriale prin hotărâre a Guvernului, la cererea Consiliului General al Municipiului București, potrivit art.292 alin.(1) din 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.

13. Mai mult, nerespectarea procedurii legale și lipsa manifestării de voință a Consiliului General al Municipiului București, atrag și încălcarea art.120 alin.(1) din Constituție, ce consacră principiul autonomiei locale. 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.

14. 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.

15. 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, *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.

16. Se mai susține și încălcarea dispozițiilor art.147 alin.(4) din Constituție referitoare la efectele deciziilor Curții Constituționale, deoarece nu au fost respectate deciziile instanței de contencios constituțional referitoare la interzicerea reglementării prin lege cu privire la un caz determinat, invocând în acest sens Deciziile Curții Constituționale nr.537 și nr.538 din 25 septembrie 2019, paragraful 27 și, respectiv, paragraful 28.

17. În concluzie, autorul obiecției solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate și constatarea neconstituționalității Legii privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. - S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București, în ansamblul ei.

18. 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.

19. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate formulată este neîntemeiată. Se arată, în acest sens, cu privire la criticile aduse prin raportare la nerespectarea art.1 alin.(4) și alin.(5) din Constituție, că prin actul normativ formulat de legiuitor nu au fost încălcate niciunul dintre principiile consacrate de Legea fundamentală.

20. Cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor art.61 alin.(1), ale art.102 alin.(1), ale art.120 alin.(1), precum și ale art.147 alin.(4) din Constituție, se arată că actul normativ contestat are ca obiect de reglementare, în fapt, transmiterea unui teren aferent liniei C.F. București Progresu - București - Cotroceni, aflat în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. - S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București. Acest transfer este necesar pentru a se putea implementa o serie de proiecte de utilitate publică pe porțiunea dintre Pasajul Toporași și Pasajul Carol, în conformitate cu Strategia Locală de Dezvoltare Durabilă a Sectorului 5, aceste proiecte de utilitate publică propunând o nouă arteră carosabilă de categoria I pe direcția Nord — Sud, sub forma Bulevardului Rocar, între Pasajul Toporași și Pasajul Rahova. Mai mult, din expunerea de motive rezultă și faptul că se intenționează și dezvoltarea de locuințe de necesitate și crearea unor zone HUB - creativ și alte HUB-uri pentru industrii energetice. În plus, vor fi amenajate o serie de spații verzi, având în vedere că Sectorul 5 al Municipiului București are cea mai mică suprafață de spații verzi, sub norma europeană pe cap de locuitor.

21. De asemenea, se mai arată că, în planul de acțiune elaborat pentru Regenerarea urbană a cartierului Ferentari s-au constatat următoarele oportunități de dezvoltare: conturarea unei noi artere majore care să preia o parte a fluxului Capitalei dinspre centru spre zona de sud (Giurgiu, Măgurele), venind ca alternativă la Șoseaua Giurgiului și la Prolungirea Ferentari; racordarea unor zone ale cartierului Ferentari (Iacob Andrei, Zăbrăuți) la o arteră carosabilă principală, ceea ce ar deschide oportunități de dezvoltare economică și socială; o mai bună relație pe direcția Nord-Sud, în special cu centrul Bucureștiului, exploatând caracterul radial al Capitalei (în continuarea intervențiilor la nivel zonal, unde propunerile pentru Iacob Andrei și Livezilor se concentrează pe exploatarea caracterului concentric); creșterea mobilității cu un grad mai mare de afectare a populației prin propunerea unei artere de gabarit important; construirea de locuințe de necesitate pe terenurile adiacente viitorului bulevard; implicațiile nu se restrâng astfel doar asupra mediului construit, ci redesenează identitatea teritoriului.

22. Se mai arată că toate aceste aspecte sunt integrate cu dimensiunea socială și ecologică,

Între zona dintre Pasajul Carol și Pasajul Rahova fiind prevăzută dezvoltarea de locuințe și spații verzi: dezvoltarea tramei stradale este realizată în strânsă legătură cu etapizarea regenerării fondului construit, atât de locuințe colective, cât și cel de locuințe individuale acolo unde este cazul (intervenții de creare de punți de legătură între artere ce prezintă potențial de continuitate acolo unde raportul efect/efort se preconizează a fi supraunitar); creionarea unor potențiale spații publice vii, care să devină expresii ale opiniei publice (spații de manifestare a locatarilor, suficient de flexibile astfel încât modul de utilizare să nu mai fie îngrădit de constrângeri fizice care nu sunt necesare (recreionarea identității colective locale); implementarea unor programe precum Centre de Cartier, Centre Sociale sau Centre Culturale; schimbarea de paradigmă la nivelul sferei sociale a cartierelor prin dezvoltarea de programe cu rol de promotor al procesului de regenerare urbană.

23. Se mai arată, în punctul de vedere exprimat în cauză de către președintele Camerei Deputaților, că, în condițiile în care tronsonul de cale ferată dintre Gara Progresu și Gara București Vest nu mai este funcțional, acest transfer ar degreva C.F.R. Infrastructură de o povară administrativă și ar duce la dezvoltarea zonei adiacente, aducând plus-valoare cetățenilor ce locuiesc în Cartierul Ferentari și întregului București.

24. Se mai arată că, prin adresa nr.1401 din data de 10 martie 2020, Consiliul Economic și Social a avizat favorabil proiectul de act normativ criticat în cauză, iar prin Adresa nr.232 din data de 19 martie 2020, Consiliul Legislativ a avizat favorabil actul normativ contestat, cu observații și propuneri, modificări ce au fost operate în conținutul proiectului.

25. De asemenea, se mai arată că, la data de 23 iunie 2020, Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului, Comisia juridică, de disciplină și imunități și Comisia pentru transporturi și infrastructură au examinat proiectul de Lege privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R.-S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București și au hotărât cu majoritate de voturi întocmirea unui raport comun de adoptare al acestuia. Totodată, potrivit Adresei nr.9631 din 17 martie 2020, Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor susține adoptarea proiectului cu observațiile și propunerile formulate.

26. Se mai arată că Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, precizează că inventarul bunurilor din domeniul public al statului se întocmește de ministere și se aprobă de Guvern. Inventarul bunurilor aflate în administrarea Ministerului Transporturilor este prevăzut în anexa nr.16 la Hotărârea Guvernului nr.1705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1020 bis din 21 decembrie 2006, cu modificările și completările ulterioare. Potrivit art.2 alin.(1) din Hotărârea Guvernului nr.1705/2006, Ministerul Transporturilor are obligația să supună spre adoptare acte normative de modificare a inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, bunuri aflate în patrimoniul său ori al instituțiilor publice aflate în subordinea sau sub autoritatea sa.

27. Totodată, se mai arată că, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.20/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Compania Națională de Căi Ferate C.F.R. - S.A. funcționează sub autoritatea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor. Compania Națională de Căi Ferate C.F.R. - S.A. este o unitate economică aflată sub autoritatea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și care deține în concesiune, în conformitate cu prevederile legale, bunuri imobile care sunt cuprinse în Inventarul bunurilor care alcătuiesc domeniul public al statului conform anexei nr.16 la Hotărârea Guvernului nr.1705/2006.

28. Astfel, se arată că, pentru a respecta aceste exigențe legislative, la art.3 din actul normativ supus controlului de constituționalitate se statuează: „(...)Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor va elabora un proiect de hotărâre de Guvern privind modificarea anexei nr.16 la Hotărârea Guvernului nr.1705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor de domeniul public al statului, cu modificările și completările ulterioare, pe care îl va supune Guvernului spre adoptare.”

29. Se mai arată că imobilul - teren ce face obiectul actului normativ criticat intră sub incidența prevederilor art.860 alin.(3) din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, respectiv acesta formează obiectul exclusiv al proprietății publice a statului, potrivit pct. 1.10 *”infrastructura căilor ferate, inclusiv tunelele și lucrările de artă”* din Anexa la Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică (lege organică) cu modificările și completările ulterioare.

30. Totodată, se arată că, în situația în care sesizarea de neconstituționalitate ar fi admisă, s-ar crea discriminări sau un mod de lucru neunitar, întrucât etapele legislative obligatorii pe care actul normativ criticat le-a respectat, au fost urmate și de alte acte normative ce nu au fost supuse controlului de constituționalitate (spre exemplu - Legea nr.64/2019 privind transmiterea unor terenuri din domeniul

public al statului, aflate în administrarea Ministerului Transporturilor și concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R.- S.A., în domeniul public al orașului Huedin, comunei Sâncraiu și comunei Călățele). Astfel, se arată că proiectul de Lege privind transmiterea unor terenuri din domeniul public al statului aflate în administrarea Ministerului Transporturilor și concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R.-S.A., în domeniul public al orașului Huedin, comunei Sâncraiu și comunei Călățele (act normativ ce a respectat aceeași procedură legislativă și care are un obiect de reglementare similar actului normativ contestat de Președintele României) a fost promulgat prin Decretul Președintelui României nr.362 din 18 aprilie 2019 (Legea nr.64/2019).

31. **Guvernul**, în punctul de vedere exprimat în Dosarul nr.1009A/2020, apreciază că obiecția de neconstituționalitate formulată este întemeiată.

32. Se arată că legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată de către Senat într-o anumită formă, iar Camera Deputaților a adoptat legea criticată într-o formă modificată în mod semnificativ, existând diferențe majore între cele două forme. Raportat la acest aspect, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că, în măsura în care există deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului se creează premisele încălcării principiului bicameralismului consacrat în art.61 alin.(2) prin raportare la art.75 din Constituția României.

33. De asemenea, se mai 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.I alin.(4) din Constituția României.

34. Totodată, deoarece 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 translativ de proprietate, conform art.46 alin.(2) lit. i) din Legea nr.7/1996, se mai arată că măsurile legislative preconizate pot crea premisele încălcării principiului respectării Constituției și a supremației legii garantat de art.I alin.(5) din Constituție.

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

36. **Președintele Senatului** nu a comunicat punctul său de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

37. 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.1009A/2020 la Dosarul nr.969A/2020, care este primul înregistrat.

CURTEA,

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

38. 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.

39. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea privind transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. - S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București, în ansamblul ei, lege adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 29 iunie 2020. Legea criticată are trei articole și o anexă și prevede următoarele:

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

(2) *Contractul de concesiune încheiat între Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și Compania Națională de Căi Ferate „C.F.R.” - S.A. se modifică în mod corespunzător, în condițiile legii.”*

Art 2: „- (1) *Predarea-preluarea bunului imobil prevăzut la art.I se realizează în baza unui protocol de predare-primire în termen de cel mult 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi.*

(3) *După preluare, bunul imobil prevăzut la art.1 este utilizat în vederea realizării programului de investiții constând în infrastructură rutieră și dezvoltare urbană aferentă.*

(4) în situația în care bunul imobil transmis nu este folosit în conformitate cu destinația prevăzută la alin.(2) în termen de 5 ani, acesta revine în domeniul public al statului, în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate „C.F.R.” - S.A., în condițiile legii.

(5) Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor urmărește respectarea destinației bunului transferat.”

Art.3: „- În termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Ministerul Transporturilor Infrastructurii și Comunicațiilor va elabora un proiect de hotărâre de Guvern privind modificarea anexei nr.16 la Hotărârea Guvernului nr.1705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, cu modificările și completările ulterioare, pe care îl va supune Guvernului spre adoptare.”

40. Autorii sesizării susțin 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 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.(2) referitor la garantarea și ocrotirea proprietății publice, precum și art.147 alin.(4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale.

(1) Parcursul legislativ al legii analizate

41. Propunerea legislativă a fost adoptată de Senat la data de 12 mai 2020, cu respectarea prevederilor art.76 alin.(2) din Constituție, după care a fost transmisă Camerei Deputaților. La data de 23 iunie 2020, a primit raport favorabil de la Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului, de la Comisia juridică, de disciplină și imunități, precum și de la Comisia pentru transporturi și infrastructură, cu 5 amendamente admise.

42. Dezbaterile asupra propunerii legislative au avut loc la data de 24 iunie 2020, fiind adoptată de Camera decizională cu 193 de voturi „pentru”, 35 de voturi „contra” și 77 de abțineri. La aceeași dată a fost depusă la secretarul general al Camerei Deputaților, 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 16 iulie 2020 a fost formulată o sesizare de neconstituționalitate de către Guvern, care face obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.969A/2020, iar la data de 16 iulie 2020 a fost formulată o sesizare de neconstituționalitate de către Președintele României, care face obiectul Dosarului nr.1009A/2020.

(2) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

43. În vederea soluționării prezentelor obiecții de neconstituționalitate, este necesară verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate ale acestora, 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 să fie 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).

44. Sub aspectul titularului dreptului de sesizare, obiecțiile de neconstituționalitate au fost formulate de Guvern (Dosar nr.969A/2020), și, respectiv, de Președintele României (Dosar nr.1009A/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.

45. 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, Camera 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.

46. Prezentele sesizări au fost înregistrate la Curtea Constituțională în data de 13 iulie 2020 (Dosarul nr.969A/2020) și, respectiv, 16 iulie 2020 (Dosarul nr.1009A/2020). Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizările de neconstituționalitate au fost formulate în termenul de 20 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.

47. În vederea analizării îndeplinirii de către prezenta sesizare 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.

48. 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

49. Cu privire la transferul interdomenial al bunurilor proprietate publică, în jurisprudența constantă a Curții Constituționale (a se vedea Decizia nr.406 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.533 din data de 15 iulie 2016) s-a statuat, cu valoare de principiu, 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.

50. 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.

51. Pentru aceste 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.

52. 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.

53. Cu privire la obiecția formulată în prezenta cauză, aplicând aceste considerente de principiu cuprinse în jurisprudența în materie a Curții Constituționale, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art.1 alin.(1) din legea criticată, bunul transmis din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor, în prezent în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. - S.A., în domeniul public al Municipiului București, este un imobil-teren, aferent liniei de cale ferată București-Progresul-București-Cotroceni.

54. În legătură cu această categorie de bunuri, Curtea reține că este nominalizată generic în pct. 10 din anexa nr.2 la Codul administrativ, intitulată „*Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului*”, cu următorul cuprins: „10. *infrastructura căilor ferate, inclusiv tunelele și lucrările de artă;*”, iar potrivit art.11 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.12/1998 privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.834 din 9 septembrie 2004, „(1) *Infrastructura feroviară publică se compune din: a) liniile ferate de circulație, terenul aferent pe care sunt construite, precum și terenurile situate de o parte și de alta a axei căii ferate, care constituie zona de siguranță a infrastructurii feroviare; (...)*”.

55. Așadar, Curtea reține că, fiind nominalizat generic în categoria bunurilor proprietate publică – infrastructura căilor ferate, care, potrivit legii speciale, include și terenul aferent liniilor de cale ferată, bunul vizat de legea criticată nu reprezintă un bun 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).

56. În aceste condiții, având în vedere că bunul imobil-teren supus transferului nu constituie, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, obiect exclusiv al proprietății publice, acesta ar fi trebuit trecut din proprietatea publică a statului în cea a unității administrativ-teritoriale prin hotărâre a Guvernului, la cererea Consiliului General al Municipiului București, potrivit art.292 alin.(1) din Codul administrativ.

57. Așadar, în prezenta cauză, în acord cu cele statuate în jurisprudența sa anterioară (a se vedea Decizia nr.384 din 29 mai 2019, anterior citată, paragrafele 44 și 45), Curtea mai reține că, în lipsa acordului unității administrativ-teritoriale, în speță Consiliul General al Municipiului București, 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 Curții Constituționale nr.537 din 25 septembrie 2019, anterior citată, paragraful 25). 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 căruia „*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, (a se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia nr.118 din 19 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.367 din 27 aprilie 2018 sau Decizia nr.636 din 23 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.934 din 12 octombrie 2020).

58. În concluzie, în acord cu jurisprudența sa 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 care ține de administrație și autoritatea executivă aduce atingere art.1 alin.(4) și (5), art.61 alin.(1), art.102 alin.(1) teza finală și art.120 alin.(1), art.136 alin.(2) și art.147 alin.(4) din Constituție.

59. 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 transmiterea unui teren aflat în administrarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor și în concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. - S.A., din domeniul public al statului în domeniul public al Municipiului București este neconstituțională, în ansamblul său.

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.