

**DECIZIA nr.901**  
**din 16 decembrie 2020**

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Agenției Domeniilor Statului, în domeniul public al orașului Odobești, județul Vrancea**

**Publicată în Monitorul Oficial nr.126 din 05.02.2021**

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 transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Agenției Domeniilor Statului, în domeniul public al orașului Odobești, județul Vrancea, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.6981 din 6 noiembrie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.1993A/2020.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Președintele României susține că, din analiza obiectului legii criticate, astfel cum este stabilit la art.1 alin.(1), rezultă că legea operează un transfer al dreptului de proprietate asupra unui bun imobil individualizat, din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale

4. 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, care reglementează trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale și invers, și conține 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. Potrivit art.860 alin.(3) teza a doua din Codul civil, 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 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) din același cod, care au în administrare bunul respectiv, dacă prin lege nu se dispune altfel. Or, se arată că bunul vizat de legea criticată, având datele de identificare prevăzute în anexa ce face parte integrantă din aceasta, este un imobil-teren aflat în domeniul public al orașului Odobești, județul Vrancea, deținut în concesiune de Liceul Tehnologic Odobești, care nu reprezintă un bun proprietate publică exclusivă. Astfel, potrivit art.3 din legea criticată, bunul supus transferului din domeniul public al statului și din administrarea Agenției Domeniilor Statului, în domeniul public al orașului Odobești, județul Vrancea este prevăzut în anexa nr.3 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 și 1020 bis din 21 decembrie 2006, cu modificările și completările ulterioare. Așadar, regimul juridic al bunului cu privire la care se intenționează transferul interdomenial este cel de drept comun.

5. Se invocă, pentru o situație similară, cele statuate în Decizia Curții Constituționale nr.636 din 23 septembrie 2020, paragraful 42, și se susține că, 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 Orașului Odobești, potrivit art.292 alin.(1) din Codul administrativ, coroborat cu art.860 alin.(3) teza a doua din Codul civil. Astfel, se arată că, prin nesocotirea acestor din urmă dispoziții legale, legea criticată a fost adoptată cu

încălcarea principiului legalității statuat în art.1 alin.(5) din Constituție. Mai mult, nerespectarea procedurii legale și lipsa manifestării de voință a Consiliului Local al Orașului Odobești atrage și încălcarea art.120 alin.(1) din Constituție, ce consacră principiul autonomiei locale, în condițiile inexistenței acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul bunurilor în patrimoniul acestora, în acord cu cele statuate în acest sens în jurisprudența Curții Constituționale în materie, respectiv Decizia 384 din 29 mai 2019, paragrafele 51 și 52.

6. Se mai arată că, în privința transferului unui bun care nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale, prin aceeași decizie, paragraful 55, Curtea Constituțională a reținut că transferul 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. 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. 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.

7. Totodată, se mai invocă și jurisprudența constantă a Curții prin care s-a statuat interdicția reglementării transferului interdomenial al bunurilor proprietate publică prin lege cu caracter individual, și se arată că legiuitorul ignoră constant această jurisprudență, respectiv 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, Deciziile nr.537 și nr.538 din 25 septembrie 2019. În considerarea acestei jurisprudențe constante a instanței de contencios constituțional, se mai arată că legea criticată contravine și dispozițiilor art.147 alin.(4) din Legea fundamentală, referitoare la efectele deciziilor Curții Constituționale.

8. În concluzie, autorul obiecției arată că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, a principiului legalității și a principiului autonomiei locale, precum și cu nesocotirea rolului constituțional al Parlamentului, al Guvernului, precum și al Curții Constituționale, și solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate și constatarea neconstituționalității legii criticate, în ansamblul ei.

9. 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.

10. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate formulată este întemeiată. În acest sens, 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 prezentei analize creează premisele încălcării principiului separației puterilor în stat garantat de art.1 alin.(4) din Constituție.

11. Se mai apreciază că, dat fiind faptul că operațiunile juridice preconizate prin această lege nu sunt susținute de o documentație justificativă, respectiv de hotărârea autorității publice locale sau de extrasul de carte funciară necesar pentru actele translativ de proprietate, conform art.46 alin.(2) lit.i) din Legea nr.7/1996, în vederea garantării principiului autonomiei locale, consacrat de art.120 din Constituție, măsurile legislative preconizate pot crea premisele încălcării principiului respectării Constituției și a supremației legii, garantat de art.1 alin.(5) din Constituție. Se mai invocă în acest sens Decizia Curții Constituționale nr.537 din 25 septembrie 2019, paragraful 22.

12. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

## CURTEA,

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

13. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea privind transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Agenției Domeniilor Statului, în domeniul public al orașului Odobești, județul Vrancea, în ansamblul ei, lege adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 13 octombrie 2020.

14. 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.52 – *Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*, art.61 alin.(1) privind rolul Parlamentului, art.102 alin.(1) referitor la rolul Guvernului, art.120 alin.(1) privind principiul autonomiei publice locale, precum și art.147 alin.(4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale.

### (1) Parcursul legislativ al legii analizate

15. 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 13 octombrie 2020, cu 167 de voturi „pentru”, 20 de voturi „contra” și 67 de abțineri. La data de 14 octombrie 2020 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 19 octombrie 2020 a fost trimisă Președintelui României, în vederea promulgării. La data de 6 noiembrie 2020 a fost formulată o sesizare de neconstituționalitate de către Președintele României.

### (2) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

16. 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).

17. Sub aspectul titularului dreptului de sesizare, obiecția de neconstituționalitate a fost formulată de Președintele României, care, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, are dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*, fiind, așadar, îndeplinită această primă condiție de admisibilitate.

18. 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 decizională, în data de 13 octombrie 2020, a fost depusă, la 14 octombrie 2020, la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii și apoi trimisă spre promulgare, în data de 19 octombrie 2020.

19. Prezenta sesizare a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 6 noiembrie 2020. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată 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.

20. În vederea analizării îndeplinirii de către prezenta sesizare a celei de-a treia condiții de admisibilitate - obiectul controlului de constituționalitate, Curtea reține că obiecția 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.

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

22. 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.

### **(3) Analiza obiecției de neconstituționalitate**

23. 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.

24. Curtea a mai reținut, cu valoare de principiu, prin Decizia nr.406 din 15 iunie 2016, paragraful 31, precitată, 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. 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.

25. 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.

26. În raport cu cele anterior statuate, Curtea reține că Legea nr.213/1998 a fost abrogată parțial prin art.597 alin.(2) lit.m) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, 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, anterior citată, 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.

27. Totodată, Curtea mai reține că, printr-o jurisprudență unitară, 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 (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.118 din 19 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.367 din 27 aprilie 2018, paragrafele 30 și 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).

28. Curtea reține că aceste considerente de principiu, mai sus referite, sunt aplicabile și în prezenta cauză.

29. Astfel, cu privire la obiecția de neconstituționalitate formulată în prezenta cauză, Curtea reține că, potrivit art.1 alin.(1) din legea criticată, se aprobă transmiterea bunului imobil, având datele de identificare prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta lege, din domeniul public al statului și din administrarea Agenției Domeniilor Statului, în domeniul public al orașului Odobești, județul Vrancea, iar bunul imobil prevăzut în anexă se declară din bun de interes public național în bun de interes public local. Bunul vizat de legea criticată, având datele de identificare prevăzute în anexa ce face parte integrantă din legea criticată, este un imobil-teren aflat în domeniul public al statului și în administrarea Agenției Domeniilor Statului, iar în prezent, potrivit expunerii de motive a legii criticate, este deținut în concesiune de Liceul Tehnologic Odobești.

30. În legătură cu această categorie de bunuri, Curtea reține că acestea sunt prevăzute, cu caracter exemplificativ, în anexa nr.4 pct.5 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, intitulată *Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al comunei, al orașului sau al municipiului*, cu următorul cuprins: *”5. terenurile și clădirile în care își desfășoară activitatea consiliul local și primăria, precum și instituțiile publice de interes local, cum sunt: teatrele, bibliotecile, muzeele, spitalele, policlinicile și altele asemenea;”* Curtea reține, așadar, că imobilul-teren vizat de legea criticată, fiind un teren deținut în concesiune de Liceul Tehnologic Odobești, pe care sunt edificate construcțiile acestei unități de învățământ public, potrivit expunerii de motive la legea criticată, se încadrează în categoria nominalizată generic la anexa nr.4 pct 5 din Codul administrativ. Totodată, în legătură cu regimul juridic al bunului vizat, Curtea mai reține că titularul dreptului de concesiune, respectiv Liceul Tehnologic Odobești, județul Vrancea, este o instituție publică, de interes local, care figurează, la pct.57, în lista liceelor tehnologice cu profil preponderent agricol prevăzută în anexa care face parte integrantă din ordinul comun al ministrului educației naționale și al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr.4215 din 4 iunie 2019 pentru aprobarea listei liceelor tehnologice cu profil preponderent agricol, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.477 din 12 iunie 2019. Totodată, bunul imobil vizat de legea criticată este identificat în anexa nr.3 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 și 1020 bis din 21 decembrie 2006, cu modificările și completările ulterioare.

31. 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 anexa la Legea nr.213/1998, (în prezent conținutul anexelor la Legea nr.213/1998 fiind preluat în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ) 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 sau Decizia nr.636 din 23 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.934 din 12 octombrie 2020, paragraful 40).

32. 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 Orașului Odobești, județul Vrancea, potrivit art.292 alin.(1) din Codul administrativ. Așa fiind, legea criticată 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 (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr.636 din 23 septembrie 2020, anterior citată, paragraful 42).

33. Prin Decizia nr.384 din 29 mai 2019, anterior citată, paragrafele 44 și 45, Curtea a reținut că transferurile interdomoniale 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 titularile dreptului de proprietate publică. Mai mult, transmitând însuși dreptul de proprietate publică către unitatea administrativ-teritorială, statul nu poate constitui, în același timp și dreptul de administrare în favoarea autorităților administrației publice locale, întrucât nu mai este titularul dreptului de proprietate publică corespunzător, pe care tocmai l-a transmis.

34. Așadar, aplicând aceste considerente de principiu în prezenta cauză, Curtea reține că bunurile ce fac obiectul de reglementare al legii criticate au fost transferate *ope legis* din domeniul public al statului în domeniul public al orașului Odobești, județul Vrancea, 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 Orașului Odobești, județul Vrancea, 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).

35. 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 căroră „*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, relevantă fiind Decizia nr.118 din 19 martie 2018, precitată, sau Deciziile nr.600 din 9 noiembrie 2005, precitată, sau Decizia nr.777 din 28 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1011 din 20 decembrie 2017. De asemenea, în acord cu jurisprudența Curții (Decizia nr.384 din 29 mai 2019, anterior citată,, paragrafele 43-45), sunt încălcate dispozițiile art.102 alin.(1) teza finală, referitor la rolul Guvernului.

36. Totodată, în acord cu jurisprudența sa în materie, (Decizia nr.384 din 29 mai 2019, anterior citată, paragrafele 54 și 55), Curtea mai reține că reglementarea transferului din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale a bunurilor care nu formează obiect exclusiv al proprietății publice, prin hotărâre a Guvernului, permite exercitarea controlului de legalitate cu privire la acestea de către instanțele de contencios administrativ, dându-se eficiență astfel dispozițiilor art.52 din Legea fundamentală. Or, în prezenta cauză, prin reglementarea transferului prin lege, iar nu prin hotărâre a Guvernului, a unui bun ce nu formează obiectul exclusiv al proprietății publice, este eludată posibilitatea persoanei vătămate de o autoritate publică printr-un act administrativ, de a se adresa unei instanțe, făcând inaplicabile dispozițiile 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. Prin urmare, Curtea reține și încălcarea dispozițiilor art.52 din Constituție.

37. În concluzie, în acord cu jurisprudența sa în materie, Curtea reține că transferul interdomenial reglementat de legea criticată, prin lege, act ce ține de autoritatea legislativă, într-un domeniu de competența autorității executive, aduce atingere art.1 alin.(4) și (5), art.52, art.61 alin.(1), art.102 alin.(1) teza finală, art.120 alin.(1), art.136 alin.(2) și (4), precum și art.147 alin.(4) din Constituție.

38. 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 transmiterea unui imobil din domeniul public al statului și din administrarea Agenției Domeniilor Statului, în domeniul public al orașului Odobești, județul Vrancea, 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 16 decembrie 2020.