

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 637

din 23 septembrie 2020

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru completarea art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică

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
Benke Károly	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru completarea art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, obiecție formulată de 84 de deputați.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3.569 din 30 iunie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr. 850A/2020.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se susține că aceasta este înregistrată în termenul prevăzut de art. 134 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, și anume în termenul de protecție de zile care curge după depunerea legii la secretarii generali ai celor două Camere pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii.

4. Autorii excepției de neconstituționalitate invocă critici de neconstituționalitate extrinseci pe care le raportează la dispozițiile art. 8 alin. (4), art. 36 alin. (1), art. 37 alin. (2) și art. 47 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, cu consecința încălcării art. 1 alin. (5) din Constituție.

5. Se susține că, prin cererea de reexaminare formulată, Președintele României a arătat că includerea în sfera „lucrărilor de interes public major” a lucrărilor privind producția și distribuția de energie electrică și termică având ca scop utilizarea durabilă a resurselor de apă, monopol natural de interes strategic pentru realizarea de amenajări hidroenergetice, generează o lipsă de previzibilitate și dificultăți în aplicare. În textul normativ adoptat de Camera decizională este introdusă o nouă categorie în rândul temeiurilor de expropriere, respectiv aceea a lucrărilor de interes public major. Această sintagmă nu este reluată sau definită în ansamblul actului normativ, nefiindu-i asociate efecte juridice proprii. Rezultă o lipsă de coerență terminologică și încălcarea principiilor conciziei și preciziei textului juridic.

6. Se mai arată că textul legii criticate conține două ipoteze. Prima ipoteză vizează declararea ca lucrări de interes public major a lucrărilor de interes național și care traversează localități, drumuri județene, orașenești și comunale și asigură legăturile cu municipii, orașe și comune, fiind necesare pentru realizarea de obiective de interes local pentru dezvoltarea infrastructurii locale. Se susține că textul cuprinde o contradicție terminologică de natură să conducă la confuzie în aplicarea sa, întrucât utilitatea publică de interes național este declarată de Guvern, pe când obiectivele de interes local pentru dezvoltarea infrastructurii locale presupun factori decizionali de la nivel local,

respectiv fie consiliile județene sau Consiliul General al Municipiului București, fie o comisie compusă din președinții consiliilor județene respective, în cazul obiectivelor care depășesc limitele teritoriale ale unei singure unități administrative, potrivit art. 7 alin. (1) și (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

7. Cea de-a doua ipoteză vizează ca lucrări de interes public major acele lucrări privind producția și distribuția de energie electrică și termică având ca scop utilizarea durabilă a resurselor de apă, monopol natural de interes strategic pentru realizarea de amenajări hidroenergetice. Întrucât legea nu distinge după cum aceste lucrări sunt de interes național ori local, nici interpretul nu o poate face. Așadar, în lipsa unor criterii care să determine realul interes public major și chiar a unei definiții a acestei sintagme, formularea poate permite încadrarea în această prevedere a oricăror lucrări curente.

8. Cu privire la principiul securității juridice, inclusiv sub aspectul cerințelor de calitate a legii, se invocă deciziile Curții Constituționale nr. 404 din 10 aprilie 2008, nr. 26 din 18 ianuarie 2012 și nr. 473 din 21 noiembrie 2013. De asemenea, se arată că instanța de la Strasbourg a reținut că unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice (Hotărârea din 6 iunie 2005, pronunțată în Cauza *Androne împotriva României* sau Hotărârea din 7 octombrie 2009, pronunțată în Cauza *Stanca Popescu împotriva României*).

9. Astfel, se susține că Parlamentul a adoptat legea criticată având în conținutul său norme neclare și lipsite de previzibilitate, contrar condițiilor impuse de art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 coroborat cu art. 1 alin. (5) din Constituție.

10. Autorii excepției de neconstituționalitate invocă critici de neconstituționalitate intrinseci pe care le raportează la dispozițiile art. 44 alin. (1) și (3) din Constituție, precum și la cele ale art. 148 alin. (2) coroborat cu art. 35 și art. 135 alin. (2) din Constituție.

11. Se arată că exproprierea pentru cauză de utilitate publică este o limitare excepțională a dreptului la proprietate. Constituția mandatează legiuitorul să reglementeze, în concret, limitele acestei excepții, iar, atât Legea nr. 33/1994, cât și Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local enunță explicit cauzele de utilitate publică pentru care se poate efectua exproprierea. Lipsa de previzibilitate a întinderii unei excepții înfrânge însuși caracterul intenționat excepțional al exproprierei pentru cauză de utilitate publică, întrucât permite aplicarea cu larghețe a unei prevederi, contrar intenției legiuitorului constituțional. Textul criticat încalcă, așadar, art. 44 alin. (3) din Constituție.

12. Cu privire la încălcarea art. 148 alin. (2) din Constituție, se arată că, odată cu aderarea la Uniunea Europeană, cadrul normativ național se aliază Tratatului de funcționare al Uniunii Europene și reglementărilor comunitare obligatorii, care vor avea prioritate față de legislația internă.

13. Raportat la cele arătate, se reia critica din cererea de reexaminare a Președintelui României formulată cu privire la prezenta lege, critică respinsă, în opinia autorilor sesizării, fără temei de legiuitor în cadrul procedurii parlamentare de reexaminare. În esență, se fac referiri la art. 18 alin. (5) din Legea nr. 292/2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului, care instituie o excepție de la emiterea acordului de mediu pentru proiectele care trebuie realizate din considerente imperative de interes public major, inclusiv de ordin social sau economic, și în lipsa unor soluții alternative la acestea, însă numai după stabilirea măsurilor compensatorii necesare pentru a proteja coerența rețelei Natura 2000. Totodată, se mai arată că legea prezintă probleme din perspectiva respectării angajamentelor internaționale ale României.

14. Se mai invocă Decizia Curții Constituționale nr. 668 din 18 mai 2011, considerentele acesteia fiind raportate la cererea de reexaminare formulată de Președintele României pentru a demonstra relevanța constituțională a problemei supuse atenției Curții Constituționale, se precizează că Directiva 2000/60/CE de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei și Directiva 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică protejează dreptul la un mediu sănătos prevăzut de art. 35 și art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție. În vederea garantării efectivității dreptului la mediu sănătos, art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție reglementează obligația pozitivă a statului de a asigura „refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic”. Dispozițiile constituționale amintite sunt dezvoltate și în legea-cadru a protecției mediului, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, care, împreună cu legile sectoriale din domeniu, reglementează mijloacele concrete afectate protecției dreptului fundamental la un mediu sănătos.

15. Se susține că legea criticată instituie cadrul normativ pentru încălcarea obligației constituționale de protecție a mediului și derogă inclusiv de la cadrul normativ european care instituie garanții pentru protecția apelor și biodiversității. În acest sens, se fac referiri la ipoteza a doua din legea criticată, care definește ca lucrări de interes public major acele lucrări privind producția și distribuția de energie electrică și termică având ca scop utilizarea durabilă a resurselor de apă, monopol natural de interes strategic pentru realizarea de amenajări hidroenergetice.

16. Se arată că nu orice interes public invocat este unul major și poate să justifice derogarea de la Directiva 2000/60/CE, statele având, pe de o parte, obligația negativă, de a se abține de la a deteriora starea apelor de suprafață sau subterane, respectiv de a lua măsurile, inclusiv prin cadrul normativ, pentru prevenirea și limitarea deteriorării stării apelor, iar, pe de altă parte, obligația pozitivă, de a interveni pentru a reface, a îmbunătăți și a proteja corpurile de apă. Directiva instituie o prezumție că activitatea umană are impact asupra corpurilor de apă, iar textul criticat răstoarnă tocmai această prezumție și transformă, astfel, excepția în regulă. Directiva reglementează că activitatea umană, ca regulă, are impact asupra corpurilor de apă și nu este permisă, instituind excepție de strictă interpretare, permiterea activității umane doar în cazul în care se dovedește, de la caz la caz, că nu există o alternativă, că s-au luat măsuri personalizate acelei activități pentru limitarea impactului asupra apei, că este de interes public major și este motivată explicit.

17. Contrar obligațiilor rezultate din actele de drept european, legea criticată reglementează lucrările privind utilizarea resurselor de apă și amenajările hidroenergetice ca fiind permise necondiționat, indiferent de îndeplinirea criteriilor cumulative prevăzute de directivă și fără o evaluare individualizată a noii activități umane propuse spre autorizare.

Reglementarea unei excepții ca regulă încalcă principiul „excepția este de strictă interpretare și aplicare”.

18. Se revine la criticile de neconstituționalitate calificate ca fiind extrinseci, și se arată că sintagma de „interes public major” nu se regăsește în cuprinsul Legii nr. 33/1994 și nu sunt asociate efecte specifice în sensul legii. Analizând conținutul textului criticat, se arată că este vădită intenția inițiatorilor de a răsturna prezumția legiuitorului european, prin stabilirea în mod absolut, a utilizării resurselor de apă și amenajărilor hidroenergetice ca fiind de interes public major. Nu numai atât, dar propunerea legislativă urmărește în mod programatic să eludeze tocmai prevederile Directivei.

19. Se mai susține că determinarea interesului public major pentru un proiect sau tip de proiect cu impact asupra mediului se face de la caz la caz, ea nu poate fi stabilită ca o regulă generală pentru un anumit tip de proiecte, cum sunt hidrocentralele. Cu alte cuvinte, interesul public major nu poate fi stabilit în mod generic pentru un anumit tip de proiecte. Documentul „Strategia Comună de Implementare (SCI) a Directivei-cadru Apă” confirmă acest aspect.

20. În ceea ce privește interpretarea sintagmei de „interes public major”, se arată că aceasta pornește de la premisa că interesul public major este superior sau prevalent față de interesul public ordinar — local sau național, prevăzut la art. 5 alin. (1) din Legea nr. 33/1994, fără a fi motivată în niciun fel importanța superioară a lucrărilor de utilitate publică nou introduse față de cele existente, reglementate la art. 6, această distincție fiind una arbitrară și lipsită de fundament practic.

21. Se arată că, în Cauza C-364/14, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut că nu se poate invoca interesul public major în abstract, ci este necesară o analiză în concret, fundamentată științific, cu privire la proiect, pentru a conchide că sunt îndeplinite condițiile pentru a justifica exceptarea de la interdicțiile prevăzute de directivă. Așadar, interesul public major trebuie să fie determinat de la caz la caz, iar nu declarat *ab initio* pentru toate proiectele privind utilizarea resurselor de apă și amenajările hidroenergetice. Această determinare se face prin intermediul unui test și dacă în urma testului rezultă că energia electrică poate fi generată, alternativ hidroenergiei, prin energie eoliană, geotermală, solară etc. cu un impact mai mic asupra mediului, acestea vor fi preferabile, iar activitatea umană care afectează corpurile de apă nu se va încadra în excepția menționată.

22. Se menționează că România are deja declanșată procedura de *infringement* cu referire la aplicarea incorectă a Directivei 2000/60/CE, a art. 4 alin. (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană și a Directivei 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică, în procesul de autorizare a microhidrocentralelor din România (Cauza 2015/4036). Comisia reclamă încălcarea sistemică de către autoritățile române a acestor acte de drept european în procesul de autorizare a construcției microhidrocentralelor pe cursuri montane de apă din România.

23. Prin urmare, se susține că legea criticată încalcă art. 148 alin. (2) raportat la art. 35 și art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție.

24. 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 și Guvernului pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

25. Guvernul apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată. Cu privire la criticile de neconstituționalitate calificate de autorii obiecției ca fiind extrinseci, se arată că, prin modul defectuos în care sunt redactate, prevederile criticate sunt de natură să aducă atingere art. 1 alin. (5) din Constituție.

26. Cu privire la critica vizând încălcarea art. 44 alin. (1) și (3) din Constituție, se arată că exproprierea reprezintă o excepție de strictă interpretare de la garantarea constituțională a dreptului de proprietate, astfel încât lipsa de previzibilitate a întinderii acestei excepții, prin reglementarea ambiguă a unei situații care determină exproprierea determină afectarea dreptului de proprietate însuși. Astfel, dispozițiile criticate aduc o limitare dreptului de proprietate privată în substanța sa, afectând astfel, în sens negativ, acest drept fundamental.

27. Cu privire la critica vizând încălcarea art. 148 alin. (2) raportat la art. 35 și art. 135 alin. (2) din Constituție, se arată că norma de drept european invocată este normă interpusă celei de referință, fiind suficient de clară sub aspectul dispoziției sale normative și având, în același timp, relevanță constituțională, astfel că se ajunge la încălcarea art. 148 alin. (2) din Constituție. În acest sens, se susține că art. 4 din Directiva (UE) 2000/60/CE stabilește fără echivoc obligațiile statelor membre în luarea măsurilor necesare pentru protejarea apei ca patrimoniu, respectiv utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale (apa) și continuarea integrării „protecției și gestionării viabile din punct de vedere ecologic a apei în celelalte politici comunitare, cum ar fi cele în domeniul energiei”. În ceea ce privește cea de-a doua condiție statuată de Curte în decizia menționată mai sus, se apreciază că se identifică cu claritate nivelul de relevanță constituțională al normelor europene, circumscrise dreptului la un mediu sănătos, prevăzut de art. 35 din Constituție. Astfel, determinarea *ab initio* a interesului public major, iar nu de la caz la caz, pentru orice proiect privind utilizarea resurselor de apă și amenajările hidroenergetice, este de natură să ducă la încălcarea normelor europene antereferte, cu afectarea art. 148 alin. (2) prin raportare la art. 35 din Constituție.

28. **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 legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

29. Curtea Constituțională a fost sesizată, 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.

30. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea pentru completarea art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, care are următorul cuprins: „(2) *Lucrările care se declară de interes național și traversează localități, drumuri județene, orașenești și comunale și asigură legăturile cu municipiilor, orașe și comune, fiind necesare pentru realizarea de obiective de interes local pentru dezvoltarea infrastructurii locale, lucrările privind producția și distribuția de energie electrică și termică având ca scop utilizarea durabilă a resurselor de apă, monopol natural de interes strategic pentru realizarea de amenajări hidroenergetice, reprezintă lucrări de interes public major*”.

31. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art. 1 alin. (5) privind securitatea juridică și exigențele de calitate a legilor, art. 44 alin. (1) și (3) privind dreptul de proprietate privată, art. 35 privind dreptul la un mediu sănătos, art. 135 alin. (2) lit. e) privind obligațiile statului referitoare la mediul înconjurător și ale art. 148 alin. (2) privind dreptul european.

32. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale

acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea antereferită, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dinmante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

33. Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de 84 de deputați, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

34. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios 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, iar potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

35. În cauză, propunerea legislativă a fost adoptată de Senat la 6 mai 2019, după care a fost transmisă Camerei Deputaților, care a adoptat-o, în calitate de Camera decizională, la data de 3 iulie 2019. La data de 3 iulie 2019 a fost depusă în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, la data de 9 iulie 2019 a fost trimisă la Președintele României pentru promulgare, iar la data de 26 iulie 2019 acesta a solicitat reexaminarea legii. La data de 22 octombrie 2019, Senatul a respins legea, ca urmare a cererii de reexaminare, fiind trimisă spre dezbatere Camerei Deputaților, care a adoptat-o, ca urmare a cererii de reexaminare, la data 24 iunie 2020. La aceeași dată a fost depusă în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, iar la data de 29 iunie 2020 a fost trimisă la Președintele României pentru promulgare. La data de 30 iunie 2020, a fost formulată prezenta obiecție de neconstituționalitate.

36. Astfel, de principiu, obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în termen (a se vedea Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, paragraful 70 ipoteza a doua), însă se impun anumite precizări în privința obiectului controlului de constituționalitate prin prisma termenelor în care diversele dispoziții ale legii pot fi contestate, în condițiile în care în procesul său de adoptare s-a interpus o cerere de reexaminare formulată de Președintele României.

37. Premisa analizei Curții Constituționale în prezenta cauză pornește de la faptul că legea atât în redactarea anterioară, cât și ulterioră cererii de reexaminare are același conținut.

38. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, cererea de reexaminare formulată conform art. 77 alin. (2) din Constituție are drept efect redeschiderea procedurii legislative, însă numai în limitele cererii de reexaminare (Decizia nr. 63 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 201 din 6 martie 2018, paragraful 47). În cazul în care Parlamentul respinge sau admite în parte cererea de reexaminare, Curtea a statuat că *nu pot forma obiect al controlului de constituționalitate*

dispozițiile legale nereexaminare, și anume cele care nu au suferit niciun eveniment legislativ în procedura de reexaminare. Prin urmare, indiferent că o cerere de reexaminare a fost admisă/admisă în parte/respinsă, pot forma obiectul controlului de constituționalitate *a priori* numai dispozițiile legale supuse unor intervenții legislative în procedura de reexaminare, precum și procedura de adoptare a legii în urma cererii de reexaminare, cu titlu exemplificativ, reținându-se cvorumul de ședință, majoritatea de vot sau ordinea de sesizare a Camerelor Parlamentului. În măsura în care titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale prevăzuți la art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție formulează o obiecție de neconstituționalitate *fără a contesta diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminată și cea inițială a legii*, Curtea urmează să constate inadmisibilitatea acesteia (Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 32, Decizia nr. 386 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 613 din 17 iulie 2018, paragrafele 46 și 47, precum și Decizia nr. 389 din 6 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532 din 27 iunie 2018, paragraful 32).

39. În jurisprudența sa, Curtea a mai statuat că, dacă cererea de reexaminare a fost respinsă de Parlament, „obiecția de neconstituționalitate, formulată în interiorul termenului de 10 zile, prevăzut de art. 77 alin. (3) din Constituție, nu mai poate viza decât critici de neconstituționalitate extrinsecă cu privire la procedura de adoptare a legii. *În această etapă a promulgării, în condițiile art. 77 alin. (3) din Constituție, critici de neconstituționalitate intrinsecă puteau fi formulate numai în privința dispozițiilor legale reexaminare; or, în cazul de față, ca urmare a respingerii cererii de reexaminare, nicio dispoziție legală nu a fost reexaminată, astfel încât nu puteau fi aduse critici de neconstituționalitate intrinsecă însăși dispozițiilor legale cuprinse în forma inițială a legii, anterioare cererii de reexaminare formulate.* Astfel de critici puteau fi formulate în perioada 21 decembrie 2017—9 ianuarie 2018, interval temporar care cuprinde *dies a quo* data trimiterii legii spre promulgare și *dies a quem* data expirării termenului ipotetic de promulgare” (Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, paragraful 33).

40. Raportat la cauza de față, Curtea constată că cererea de reexaminare a legii analizate a fost respinsă. În consecință, din punct de vedere procedural, Curtea nu are competența de a controla constituționalitatea conținutului normativ al articolului

unic al legii reexaminare; o asemenea critică de fond putea fi formulată în perioada 9—28 iulie 2019. Neformulându-se nicio obiecție de constituționalitate în perioada anterioară, subiecții de drept titulari ai dreptului de a sesiza Curtea Constituțională potrivit art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție nu pot pune în discuție constituționalitatea acestui text în perioada consecutivă adoptării legii ca urmare a cererii de reexaminare formulate. Aceștia pot contesta doar constituționalitatea diferenței specifice dintre redactarea inițială a legii și a celei ulterioare cererii de reexaminare.

41. Prin urmare, în cauza de față, obiect al controlului de constituționalitate pot fi numai aspectele de constituționalitate extrinsecă. Or, deși autorii obiecției de neconstituționalitate menționează expres că formulează astfel de critici, în realitate, textul de referință invocat și argumentele acestora vizează aspecte de constituționalitate intrinsecă referitoare la cerințele de calitate a legilor: claritate, precizie și previzibilitate rezultate din art. 1 alin. (5) din Constituție prin raportare la Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2000.

42. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în termenul stabilit prin ipoteza a doua din paragraful 70 al Deciziei nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, cu referire la termenul de 10 zile de promulgare, conform art. 77 alin. (3) din Constituție, însă criticile de neconstituționalitate invocate nu se referă la procedura de adoptare a legii în urma cererii de reexaminare. *În considerarea acestui aspect, care vizează sfera sa de competență, Curtea constată că nu a fost legal sesizată să soluționeze obiecția de neconstituționalitate formulată* (Decizia nr. 452 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 629 din 19 iulie 2018, paragraful 25, Decizia nr. 390 din 6 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 621 din 18 iulie 2018, paragraful 29, Decizia nr. 391 din 6 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 652 din 26 iulie 2018, paragraful 25, și Decizia nr. 372 din 17 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 542 din 24 iunie 2020, paragraful 56). În consecință, obiecția de neconstituționalitate este inadmisibilă (Decizia nr. 532 din 18 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 677 din 3 august 2018, paragraful 26).

43. 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 majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru completarea art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României 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.
Benke Károly

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția pronunțată, cu majoritate de voturi, de Curtea Constituțională, prin care a fost respinsă ca inadmisibilă obiecția de neconstituționalitate formulată de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România

formulăm prezenta opinie separată considerând că:

Din punct de vedere procedural, obiecția de neconstituționalitate cu privire la Legea pentru completarea art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică era admisibilă, impunându-se a fi examinată pe fond, întrucât a fost formulată în interiorul termenului de 10 zile prevăzut de art. 77 alin. (3) din Constituție, adică înainte de promulgarea legii.

1.1. Legea pentru completarea art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică a fost adoptată de Parlament și depusă în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale la data de 3 iulie 2019. Legea a fost trimisă pe 9 iulie 2019 la Președintele României spre promulgare, iar acesta a solicitat reexaminarea ei de către Parlament pe 26 iulie 2019. Parlamentul a respins solicitarea de reexaminare pe 24 iunie 2020, dată la care legea a fost depusă în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității ei. Legea a fost din nou trimisă spre promulgare la data de 29 iunie 2020, iar pe 30 iunie 2020, adică în interiorul termenului de 10 zile prevăzut de art. 77 alin. (3) din Constituție, a fost sesizată Curtea Constituțională cu obiecția de neconstituționalitate formulată de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România, sesizare care face obiectul prezentei cauze.

1.2. În baza Deciziei nr. 63 din 13.02.2018 prin care, din punctul nostru de vedere, Curtea Constituțională a adăugat pe cale pretoriană *contra constitutionem* un termen *ipotețic* în care pot fi considerate admisibile obiecțiile de neconstituționalitate, opinia majoritară a considerat că obiect al controlului de constituționalitate în privința unei legi adoptate ca urmare a unei cereri de reexaminare poate fi doar ceea ce ea denumeste abreviat, dar corect, „diferența specifică”, adică doar acele dispoziții ale legii care au fost efectiv reexaminare și, eventual, acelea care au fost modificate prin corelare cu primele. În schimb, conform aceleiași opinii majoritare a Curții, nu ar putea fi controlate în această etapă a procedurii legislative acele prevederi ale legii care „nu au suferit niciun eveniment legislativ în procedura de reexaminare”, ceea ce restrânge și mai mult sfera controlului de constituționalitate, căci exclude din sfera prevederilor controlate nu doar acele dispoziții care nu au format obiect al cererii de reexaminare, ci și pe cele care, deși au fost reexaminare, nu au suferit nicio modificare în urma reexaminării. Se ajunge astfel la situații în care legile nu mai pot forma obiect al controlului *prealabil* de constituționalitate prin efectul termenului *ipotețic* creat pretorian de Curtea Constituțională și dedus, din punctul nostru de vedere, dintr-o eronată analiză a termenului de promulgare a legii.

1.3. Termenele de promulgare a legii stabilite de art. 77 din Constituție (20 sau 10 zile de la primirea legii) vizează raporturile dintre Președintele României și Parlament referitoare la promulgarea legilor și sunt termene incerte, cu efect extincțiv, nesusceptibile de întrerupere ori suspendare. Termenele de promulgare a legii, care vizează raporturile dintre Președintele României și Parlament, nu pot fi transformate pretorian în termene de natură procesuală relevante pentru sesizarea Curții Constituționale și nu pot căpăta natură juridică diferită după cum sunt aplicate, respectiv, în raporturile interinstituționale dintre șeful statului și legiutor să fie termene de promulgare a legii, iar în fața Curții Constituționale să devină termene „ipotețice” de decădere (ceea ce ar determina inadmisibilitatea sesizărilor de neconstituționalitate). Pentru argumentarea pe larg a acestei analize

facem trimitere la opiniile separate la deciziile Curții Constituționale nr. 67 din 21 februarie 2018 și nr. 334 din 10 mai 2018.

1.4. Articolul 146 lit. a) din Constituție stabilește că jurisdicția constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea lor, indiferent când va avea loc această promulgare. Răliunea acestei prevederi constituționale nu a fost aceea de a stabili termene procedurale pentru activitatea Curții Constituționale, ci de a preciza competența jurisdicției constituționale *ratione materiae*. „Declanșarea unor proceduri constituționale de verificare a constituționalității legii înainte de promulgare nu poate fi supusă unor termene de decădere alese arbitrar ci, așa cum a statuat Curtea Constituțională anterior, într-o jurisprudență constantă, unica limitare este aceea ca legea să nu fi fost promulgată de Președintele statului la data înregistrării sesizării la instanța de contencios constituțional.” (a se vedea pct. 9 din opinia separată la Decizia nr. 67/2018) Pentru argumentarea pe larg a acestei analize facem trimitere la opiniile separate la deciziile Curții Constituționale nr. 67 din 21 februarie 2018 și nr. 334 din 10 mai 2018.

1.5. În plus, termenele de 5, respectiv 2 zile stabilite la art. 15 din Legea nr. 47/1992, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și preluate în regulamentele de funcționare ale celor două Camere parlamentare nu sunt incluse în termenele constituționale de promulgare a legii, ci constituie termene de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale, care nu au natură juridică de termen de decădere și nu au vreo altă sancțiune juridică. În mod constant Curtea Constituțională a afirmat că „în exercitarea controlului de constituționalitate esențial este ca legea să nu fi fost promulgată la data înregistrării la Curtea Constituțională” (a se vedea deciziile nr. 20 din 2 februarie 2000 și nr. 767 din 14 decembrie 2016), și nu respectarea strictă a termenelor de 5, respectiv 2 zile.

1.6. Prin urmare, nici Constituția, nici Legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale nu au stabilit alte termene de decădere din dreptul de a sesiza jurisdicția constituțională, decât cel incert evocat prin referirea la promulgarea legii de către Președintele României (din art. 146 lit. a) din Legea fundamentală). Termenul de promulgare a legii nu este susceptibil nici de întrerupere și nici de suspendare, iar sesizările adresate Curții Constituționale în interiorul acestui termen de promulgare a legii sunt admisibile. Aceasta era situația și în cauza de față. Chiar dacă Parlamentul a respins *de plano* solicitarea de reexaminare formulată de Președintele României cu privire la Legea pentru completarea art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, aceasta nu echivalează cu imunitatea absolută a respectivei legi din punctul de vedere al constituționalității sale. Dovadă în acest sens este și faptul că legea a fost depusă în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității ei pe data de 24 iunie 2020. Această din urmă procedură riscă să se transforme într-un ritual rizibil, pur formalist și golit de conținut, de vreme ce legea este depusă în vederea exercitării unui control de constituționalitate pe care toți cei care ar putea contribui la realizarea lui îl știu din start că devenit inadmisibil, prin efectul unei jurisprudențe *contra constitutionem* — din punctul nostru de vedere — a Curții Constituționale.

Pe cale de consecință, din punct de vedere procedural, obiecția de neconstituționalitate cu privire la Legea pentru completarea art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică era admisibilă, impunându-se a fi examinată pe fond, întrucât a fost formulată în interiorul termenului de 10 zile prevăzut de art. 77 alin. (3) din Constituție, adică înainte de promulgarea legii.

Judecători,

dr. Livia Doina Stanciu

prof. univ. dr. Elena-Simina Tănăsescu