

DECIZIA nr.19
din 17 ianuarie 2017

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art.2 și art.3 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului
nr.114/2013 privind modificarea titularilor dreptului de administrare a unor
imobile aflate în domeniul public și privat al statului și pentru modificarea
unor acte normative

Valer Dorneanu	-președinte
Marian Enache	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Marieta Safta	- prim magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.2 și art.3 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013 privind modificarea titularilor dreptului de administrare a unor imobile aflate în domeniul public și privat al statului și pentru modificarea unor acte normative, excepție ridicată de Mazilu Ana în Dosarul nr.11400/3/2015 al Tribunalului București - Secția a IV-a civilă, și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1721 D/2015.

2. Dezbaterile au avut loc la data de 15 decembrie 2016, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, domnul procuror Liviu Drăgănescu, când Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, în temeiul prevederilor art.57 și art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, a amânat pronunțarea pentru data de 17 ianuarie 2017.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 5 noiembrie 2015, pronunțată în Dosarul nr.11400/3/2015,

Tribunalul București - Secția a IV-a civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.2 și art.3 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013 privind modificarea titularilor dreptului de administrare a unor imobile aflate în domeniul public și privat al statului și pentru modificarea unor acte normative. Excepția a fost ridicată de reclamanta Mazilu Ana într-o cauză având ca obiect „contestație Legea 165/2013”.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține că adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013 nu ține seamă de hotărârea instanței, definitivă și irevocabilă în sensul respectării dreptului de proprietate și folosință în ce privește terenul în suprafață de 68.561,63 mp, amplasat pe raza stațiunii Băile Olănești, Aleea Salcânilor nr.2, jud.Vâlcea. Guvernul s-a transformat, astfel, într-un for aflat deasupra instanțelor naționale și a realizat o nouă expropriere în fapt a proprietarilor care fuseseră repuși în drepturi, anterior emiterii Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013. Or, Guvernul nu poate să limiteze și să suprimă dreptul de proprietate stabilit definitiv și irevocabil de instanțele naționale, prin emiterea unei ordonanțe de urgență, cu atât mai mult cu cât cunoștea situația terenului în legătură cu care instanțele judecătorești recunoscuseră dreptul de proprietate al reclamantei. Potrivit autoarei excepției, în chiar expunerea de motive se arată clar că terenul ce face obiectul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013, de la pct.2, a fost retrocedat prin hotărâre irevocabilă adevăraților moștenitori, dar că hotărârea era atacată cu revizuire de către RA-APPS.

5. Se mai susține și că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013 nu este motivată din punctul de vedere al urgenței și nu cuprinde justificarea situației excepționale care a determinat recurgerea la această modalitate de reglementare. Totodată, aceasta nu respectă nici prevederile Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, întrucât nu a fost menționată în niciun document public, nici măcar în proiectul ordinii de zi anunțate înaintea ședinței Guvernului, nici între cele cinci ordonanțe de urgență comunicate ca fiind singurele aprobate.

6. Potrivit autoarei excepției, prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013 a fost schimbat inclusiv regimul juridic al terenului în litigiu, dintr-un teren proprietate privată, fiind trecut în proprietatea publică a statului și în administrarea Serviciului Român de Informații. Toate acestea într-un moment în care terenul în litigiu nu mai aparținea statului, ci era deja dobândit irevocabil în proprietate de către moștenitorii fostului proprietar, prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești. Se invocă în acest sens și prevederile art.21 alin.(5) din Legea nr.10/2001, în vigoare la data adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013, precum și Normele metodologice de aplicare a Legii nr.10/2001.

7. Se enunță concluzia în sensul că Guvernul României, atât timp cât notificarea reclamanților nu a fost soluționată, nu putea, pe calea unei ordonanțe de urgență, să schimbe nici măcar destinația imobilului notificat pentru restituire în baza Legii nr.10/2001, art.21 statuând indisponibilizarea imobilelor restituibile pe calea prevăzută de lege cu privire la orice alte proceduri legale, existența în prezent pe terenul în litigiu a unei unități militare de interes național aparținând Serviciului Român de Informații fiind, deci, nelegală.

8. **Tribunalul București - Secția a IV-a civilă** consideră că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Astfel, prin art.2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013 s-a trecut din administrarea RA-APPS în administrarea Serviciului Român de Informații o suprafață de teren din care face parte și terenul ce a format obiectul acțiunii în revendicare soluționate prin Sentința civilă nr.361/17.06.2003 a Tribunalului Vâlcea. Totodată, prin art.3 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013, Serviciul Român de Informații s-a subrogat în toate drepturile și obligațiile RA-PPS, cu privire la terenul menționat în anexa nr.2 din același act normativ. Rezultă, așadar, că prin dispozițiile legale menționate nu s-a intervenit asupra titularilor dreptului de proprietate asupra terenului, fiind schimbat numai titularul dreptului de administrare, cu mențiunea că acesta preia toate drepturile și obligațiile fostului titular al dreptului, inclusiv cu privire la cele rezultate din sentința menționată. Nu se pune astfel problema încălcării dreptului de proprietate, astfel cum acesta este protejat de dispozițiile art.44 din Constituție și, pe cale de consecință, nici a încălcării dispozițiilor art.115 alin.(6) din Constituție ce

reglementează domeniul de reglementare prin ordonanțe de urgență ale Guvernului. Aspectele invocate de autoarea excepției de neconstituționalitate țin mai mult de legalitatea deciziei emise de Serviciul Român de Informații, ce face, de altfel, obiectul contestației cu care instanța a fost învestită.

9. În conformitate cu dispozițiile art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

10. **Guvernul** a transmis punctul său de vedere cu Adresa nr.5/6998/2015, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.215 din 8 ianuarie 2016, prin care apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Arată că textele criticate nu contravin normelor constituționale cuprinse în art.44, deoarece textul constituțional garantează dreptul de proprietate, al cărui conținut și limite sunt stabilite de lege, iar din criticile formulate nu rezultă contrarietatea cu norma constituțională invocată. În situația reglementată de art.2 și art.3 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013, Guvernul nu schimbă în niciun fel titularul dreptului de proprietate, ci doar titularul dreptului de administrare, aspect ce nu aduce atingere atributelor proprietății.

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

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, punctul de vedere al Guvernului, susținerile și concluziile scrise ale părților, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art.2 și art.3 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013 privind

modificarea titularilor dreptului de administrare a unor imobile aflate în domeniul public și privat al statului și pentru modificarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 835 din 24 decembrie 2013, aprobată cu modificări prin Legea nr.42/2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 185 din 18 martie 2015, având următorul cuprins:

- Art. 2: *«Se aprobă transmiterea imobilului, construcție și teren aferent, având datele de identificare prevăzute în anexa nr. 2, aflat în domeniul public al statului și în administrarea Regiei Autonome „Administrația Patrimoniului Protocolului de Stat”, în administrarea Serviciului Român de Informații.»*

- Art. 3 alin.(5) *«La data semnării protocolului de predare-preluare, Serviciul Român de Informații se subrogă în toate drepturile și obligațiile Regiei Autonome "Administrația Patrimoniului Protocolului de Stat" în legătură cu activitatea aferentă imobilului prevăzut la art. 2.»*

14. În opinia autoarei excepției, dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art.20 - *Tratatele internaționale privind drepturile omului*, ale art.44 – *Dreptul de proprietate privată* și art.53 – *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*, precum și dispozițiile art.1 din Protocolul nr.1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, privind proprietatea. Din cuprinsul motivării se deduce că autoarea excepției invocă și încălcarea prevederilor art.115 alin.(4) din Constituție, referitoare la condițiile emiterii ordonanțelor de urgență (fila 7 din motivarea excepției: „Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013 nu este motivată din punctul de vedere al urgenței și nu cuprinde justificarea situației excepționale care a determinat recurgerea la această modalitate de reglementare”).

15. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea analizează, mai întâi, ***situația juridică a imobilului asupra căruia poartă litigiul în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.***

16. Prin Nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013 privind modificarea titularilor dreptului de administrare a unor imobile

aflăte în domeniul public și privat al statului și pentru modificarea unor acte normative, la data emiterii acestui act normativ, situația imobilului la care se referă litigiul în care s-a ridicat excepția de neconstituționalitate este redată așa cum se va evidenția în cele ce urmează.

17. Astfel, prin *acțiunea în revendicare formulată în data de 29 mai 2002*, reclamantii Mazilu Ana, Drăghici Liliana și Herșiu Adrian au solicitat instanței ca, în contradictoriu cu Statul Român reprezentat de Ministerul Finanțelor Publice și RA-APPS, care avea imobilul în administrare, să constate inexistența titlului statului și obligarea pârâtelor să lase în deplină proprietate și liniștită posesie terenul în suprafață de 13 ha situat în orașul Băile Olănești, județul Vâlcea, în punctul Sub Maluri - Valea Dragului, fostă a lui Dumitru Bădescu, precum și restituirea fructelor percepute în ultimii 3 ani, în valoare de 3.000.000.000 lei vechi. În urma efectuării raportului de expertiză în faza de fond, reclamantii și-au restrâns cererea, solicitând revendicarea imobilului teren în suprafață de 6,80866 ha de la aceeași adresă și au menținut solicitările referitoare la constatarea inexistenței titlului statului și la acordarea fructelor civile.

18. Prin *Sentința civilă nr. 361 din 17 iunie 2003*, Tribunalul Vâlcea a admis în parte acțiunea formulată de reclamantii, în sensul că a obligat pe pârâți să respecte reclamanților dreptul de proprietate și posesie asupra terenului în suprafață de 68.086,6 m.p. (6,80866 ha) situat în Băile Olănești "Valea Dragului - Sub Maluri", având ca vecinătăți pădurea ROMSILVA Vâlcea - Ocolul Silvic Olănești, identificat ca amplasament și vecinătăți conform schiței anexă la Raportul de expertiză. De asemenea, a respins capetele de cerere privitoare la constatarea inexistenței titlului statului asupra terenului în litigiu, precum și cel referitor la restituirea fructelor civile. Instanța a mai dispus obligarea RA-APPS la plata sumei de 10.000.000 lei, reprezentând cheltuieli de judecată față de reclamantii.

19. Împotriva Sentinței civile nr.361 din 17 iunie 2003, RA-APPS a declarat apel, criticând-o pentru netemeinicie și nelegalitate. Alături de RA-APPS au mai declarat apel și pârâtul Statul român și reclamantii. Curtea de Apel Pitești, prin *Decizia civilă nr. 177/A din 05 noiembrie 2003*, a admis apelurile formulate de Statul român și RA-APPS, a schimbat hotărârea de fond și a respins atât acțiunea

reclamanților ca inadmisibilă, cât și apelurile reclamanților. Pentru a se pronunța astfel, instanța a reținut, printre altele, că, după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001, pentru toate imobilele care intră sub incidența acestei legi, persoanele îndreptățite pot obține repararea prejudiciului cauzat numai în condițiile acestei legi, astfel că acțiunea în revendicare formulată după această dată, pentru imobilele ce intră sub incidența acestei legi, este inadmisibilă. Reclamanții au formulat recurs, care a fost respins prin decizia *definitivă și irevocabilă a Înaltei Curți de Casație și Justiție din data de 25 noiembrie 2004*.

20. La data de 3 mai 2004, reclamanții au sesizat Curtea Europeană a Drepturilor Omului cu privire la acest litigiu. *Prin Hotărârea din 27 mai 2010 pronunțată în Cauza Drăghici și alții împotriva României*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 845 din 16 decembrie 2010, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* a hotărât că a avut loc încălcarea art. 6 par. 1 din Convenție, ca statul pârât să le plătească împreună reclamanților, în cel mult 3 luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, conform art.44 par. 2 din Convenție, suma de 9.000 euro, ca daune morale, plus orice sumă ce ar putea fi datorată cu titlu de impozit, ce va fi convertită în moneda statului pârât la cursul de schimb valabil la data plății și ca, începând de la expirarea termenului menționat mai sus și până la efectuarea plății, această sumă să se majoreze cu o dobândă simplă având o rată egală cu cea a facilității de împrumut marginal a Băncii Centrale Europene valabilă în această perioadă, majorată cu 3 puncte procentuale. În esență, considerentele Curții Europene a Drepturilor Omului au fost următoarele: „[...] acțiunea în revendicare introdusă de reclamanți a fost respinsă în mod irevocabil la data de 25 noiembrie 2004, de către instanțele interne care au apreciat că reclamanții trebuiau să urmeze procedura prevăzută de Legea nr.10/2001, deși nicio decizie administrativă nu fusese dată în termenul legal de 60 de zile de la data depunerii cererii lor administrative. Modul în care instanțele, după mai mult de 3 ani de la începutul procedurii administrative, le-au respins reclamanților acțiunea, fără a analiza comportamentul administrației și respectarea de către aceasta a procedurii prevăzute de Legea nr.10/2001, pune la îndoială eficiența accesului la o instanță, conferit reclamanților în cadrul procedurii în revendicare. Curtea mai reține și că, până în

prezent, dosarul administrativ cu care reclamanții au sesizat RA-APPS la data de 2 iulie 2001 nu a fost soluționat. După ce a analizat toate elementele ce i-au fost supuse atenției, Curtea consideră că Guvernul nu a expus niciun fapt sau argument care să poată duce la o altă concluzie în cauza de față decât în cele anterioare. Curtea consideră că, în speță, ingerința în dreptul reclamanților de acces la o instanță nu a fost proporțională cu scopul urmărit: faptul că instanțele au invocat existența procedurii prevăzute de Legea nr. 10/2001 a încălcat dreptul reclamanților de acces la o instanță în măsura în care nici astăzi, după mai mult de 8 ani de la începerea procedurii administrative în discuție, aceștia nu au primit încă nicio despăgubire și nu au nicio garanție că o vor obține în viitorul apropiat. Prin urmare, în speță a avut loc încălcarea art. 6 par.1 din Convenție” (par.26-29).

21. La data de 22 februarie 2011, *reclamanții au formulat o cerere de revizuire a Deciziei civile nr. 177/A din 5 noiembrie 2003*, care a fost admisă prin Decizia civilă nr. 61/A din 23 mai 2011, instanța fixând termen pentru rejudecarea apelului la data de 30 iunie 2011. ***Prin Decizia Civilă nr. 75/A/2011 din 30 iunie 2011 s-au respins apelurile formulate de toate părțile și s-a menținut Sentința civilă nr. 361 din 17 iunie 2003, pronunțată de instanța de fond, prin care s-a admis în parte acțiunea în revendicare, în sensul obligării pârâților să respecte dreptul de proprietate și posesie asupra terenului în suprafață de 6,80866 ha.***

22. La data de 18 august 2011, RA-APPS a formulat recurs împotriva deciziei prin care s-a admis cererea de revizuire, precum și împotriva deciziei prin care s-au respins apelurile RA-APPS și MFP. ***Prin Decizia civilă nr.1801 din 1 aprilie 2013, Înalta Curte de Casație și Justiție a respins ca nefondat atât recursul RA-APPS, cât și celelalte recursuri declarate de reclamanți și Ministerul Finanțelor Publice. RA-APPS a formulat cerere de revizuire a Deciziei civile nr.61/A din 23 mai 2011 și a Deciziei civile nr. 75/A din 30 iunie 2011, ambele pronunțate în dosarul nr. 346/46/2011 de către Curtea de Apel Pitești. În cursul soluționării acestei cereri, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013, s-a aprobat transmiterea imobilului, construcție și teren aferent, având datele de identificare prevăzute în anexa nr.2 la ordonanța de urgență, aflat în domeniul public al statului și în administrarea Regiei Autonome „Administrația Patrimoniului***

Protocolului de Stat”, în administrarea Serviciului Român de Informații, precum și subrogarea acestuia din urmă în toate drepturile și obligațiile RA-APPS (art.2 și 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013).

23. Curtea mai constată că, la data de 2 iulie 2001, reclamantii au notificat RA-APPS pentru restituirea terenului mai sus menționat. Neprimind răspuns la această notificare, reclamantii au introdus acțiunea în revendicare al cărei parcurs procesual și mod de soluționare a fost descris mai sus, fiind reținut și în Nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013. Ulterior, prin *Decizia nr.67 din 20 februarie 2015 a directorului Serviciului Român de Informații* (emisă în aplicarea Sentinței civile nr.361 din 17 iunie 2003 a Tribunalului Vâlcea, irevocabilă, în sensul recunoașterii dreptului de proprietate și posesie asupra terenului în suprafață de 68.561,63 mp), *s-a admis cererea de restituire* (decizia privind deopotrivă punerea în executare a hotărârii judecătorești arătate, cât și soluționarea dosarului întocmit în baza Notificării nr.49/2001) și *s-a dispus restituirea în natură a unei părți din teren, iar pentru diferența de teren care nu se poate restitui în natură, au fost propuse măsuri compensatorii sub formă de puncte* în condițiile Legii nr.165/2013 cu modificările și completările ulterioare.

24. Beneficiarii restituirii s-au adresat Tribunalului București, solicitând, în principal, constatarea nulității absolute a Deciziei nr.67 din 20 februarie 2015 a directorului Serviciului Român de Informații, iar, în subsidiar, constatarea nulității parțiale a aceleiași decizii, în sensul nelegalității pentru trimiterea la măsuri compensatorii în privința unei părți din terenul menționat. În această cauză, reclamantii au invocat excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.2 și art.3 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013 privind modificarea titularilor dreptului de administrare a unor imobile aflate în domeniul public și privat al statului și pentru modificarea unor acte normative, susținând că încalcă dreptul de proprietate privată, condițiile constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau unor libertăți, și limitele delegării legislative.

25. *Analizând textele criticate în raport de limitele delegării legislative consacrate de art.115 alin.(4), respectiv a existenței situației extraordinare și a urgenței*, Curtea constată că a elaborat deja o vastă jurisprudență în materia

adoptării ordonanțelor de urgență, prin care a statuat asupra condițiilor pe care acestea trebuie să le îndeplinească pentru a fi în acord cu exigențele înscrise în art.115 alin.(4) din Legea fundamentală. Astfel, de exemplu, prin Decizia nr.255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.511 din 16 iunie 2005, Decizia nr.761 din 17 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.46 din 20 ianuarie 2015 sau Decizia nr.859 din 10 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.103 din 10 februarie 2016, Curtea a stabilit că Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: ***existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată; urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței.***

26. Cu privire la prima dintre condițiile menționate, respectiv ”***existența unei situații extraordinare***”, Curtea a statuat că se referă la o stare de fapt obiectivă, cuantificabilă, independentă de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public (a se vedea, de exemplu, Decizia nr.14 din 18 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.266 din 15 aprilie 2011). De esența acesteia este caracterul obiectiv, “în sensul că existența sa nu depinde de voința Guvernului care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență” (a se vedea *mutatis mutandis* și Decizia nr.83 din 19 mai 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.211 din 8 iunie 1998). Cât privește **urgența**, Curtea a statuat, între altele, că nu poate fi acreditată sau motivată de utilitatea reglementării (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.511 din 16 iunie 2005), de oportunitatea sau rațiunea acesteia (a se vedea, de exemplu, Decizia nr.109 din 9 februarie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.175 din 18 martie 2010).

27. Examinând preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013, act din care fac parte dispozițiile criticate, Curtea constată că legiuitorul delegat a motivat intervenția sa, în sensul schimbării titularilor dreptului de administrare asupra unor imobile, după cum urmează: „*având în vedere cerințele specifice ale activităților de reprezentare și protocol desfășurate la nivelul Ministerului Apărării*

*Naționale, în condițiile intensificării relațiilor dintre Ministerul Apărării Naționale și structurile din cadrul Organizației Tratatului Atlanticului de Nord (N.A.T.O.); reținându-se necesitatea stringentă a identificării și transiterii în administrarea Ministerului Apărării Naționale a unui imobil, proprietate a statului, care să corespundă exigențelor speciale ale cooperării internaționale în domeniul militar; luându-se în considerare imperativul sprijinirii activității Bisericii Ortodoxe Române, instituție fundamentală a statului român, cu un rol esențial în apărarea identității naționale a poporului român; **reținându-se necesitatea luării unor măsuri necesare pentru asigurarea desfășurării în condiții optime a activităților specifice ale Serviciului Român de Informații**; în considerarea faptului că **aceste elemente constituie o situație extraordinară a cărei reglementare nu poate fi amânată**, având în vedere faptul că neadoptarea măsurilor propuse prin prezenta ordonanță de urgență va genera efecte negative, concretizate în neîndeplinirea rolului și funcțiilor unor instituții de bază ale statului român”.*

28. Se constată, așadar, că în privința imobilului din care face parte terenul revendicat în anul 2002, intervenția legislativă este motivată doar prin *”necesitatea luării unor măsuri necesare pentru asigurarea desfășurării în condiții optime a activităților specifice ale Serviciului Român de Informații.”* Examinând, în continuare, conținutul *Notei de fundamentare* a Ordonanței de urgență sub acest aspect, Curtea constată că aceasta cuprinde o singură mențiune, după cum urmează : *”imobilul în discuție este solicitat de către Serviciul Român de Informații, în vederea desfășurării de activități specifice.”* Or, motivele astfel prezentate pot fi apreciate ca fiind de natură să justifice doar o eventuală utilitate sau oportunitate a reglementării, iar nu și existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public, ori a unei constrângeri care să îl fi determinat să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public, în sensul adoptării de norme pe calea unei ordonanțe de urgență. Aceasta cu atât mai mult cu cât, referitor la imobilul în cauză, se cunoștea faptul că este revendicat încă din anul 2002 și că exista o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, prin care statul a fost obligat să respecte dreptul de proprietate și posesie asupra terenului în suprafață de 6,80866 ha, aspecte consemnate expres în

Nota de fundamentare a actului normativ. În aceste condiții, nici măcar o eventuală oportunitate a măsurii de a da curs solicitării Serviciului Român de Informații nu poate fi susținută, cu atât mai puțin caracterul de situație extraordinară sau de urgență a unei astfel de măsuri. Astfel fiind, **Curtea constată că prevederile legale criticate nu sunt motivate sub aspectul existenței unei situații extraordinare și a urgenței, și nici nu îndeplinesc condițiile cumulative prevăzute în Constituție și relevate constant în jurisprudența Curții Constituționale**, pentru a justifica reglementarea lor prin Ordonanță de urgență a Guvernului și, prin urmare, **încalcă prevederile art.115 alin.(4) din Constituție**.

29. *Analizând textele criticate în raport de dispozițiile art.44 – Dreptul de proprietate privată și, prin intermediul art.20 din Constituție, în raport de dispozițiile art.1 din Protocolul nr.1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, privind dreptul de proprietate privată, precum și în raport de prevederile art.1 alin.(4) din Constituție care consacră principiul separației puterilor în stat*, Curtea constată că, astfel cum rezultă chiar din titlul acesteia, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013 privește **modificarea titularilor dreptului de administrare a unor imobile** (între care și terenul la care se referă litigiul în cauză) despre care se afirmă, în chiar titlul actului normativ, că *”sunt aflate în domeniul public și privat al statului”*.

30. Regimul juridic al dreptului de administrare își are temeiul constituțional în prevederile art.136 alin.(4) din Constituție, potrivit căroră **bunurile proprietate publică ”pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică.”** Dezvoltând aceste prevederi la nivel infraconstituțional, legiuitorul a stabilit, prin dispozițiile art.868 din Codul civil, că *”(1) Dreptul de administrare aparține regiilor autonome sau, după caz, autorităților administrației publice centrale sau locale și altor instituții publice de interes național, județean ori local. (2) Titularul dreptului de administrare poate folosi și dispune de bunul dat în administrare în condițiile stabilite de lege și, dacă este cazul, de actul de constituire.”* Cât privește stingerea sa, art. 869 din Codul Civil prevede că *”dreptul de administrare încetează odată cu încetarea dreptului de*

proprietate publică sau prin actul de revocare emis, în condițiile legii, dacă interesul public o impune, de organul care l-a constituit.” Rezultă, așadar, atât din normele constituționale citate, cât și din dezvoltarea lor infraconstituțională, că ***dreptul de administrare își are soriginea în dreptul de proprietate publică, fiind condiționat de existența acestui drept și că, la rândul său, are natura unui drept real principal***, este inalienabil, insesizabil și imprescriptibil și conferă titularului său prerogativele posesiei, folosinței și dispoziției.

31. Or, în cauza de față, așa cum rezultă chiar din Nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013, la data adoptării și, respectiv, intrării în vigoare a acesteia, exista deja o hotărâre definitivă și irevocabilă (încă din data de 1 aprilie 2013) prin care o instanță de judecată statuase deja, în favoarea reclamanților, asupra dreptului de proprietate privind terenul în litigiu. Astfel, ***prin Sentința civilă nr.361 din 17 martie 2003 se admisesse în parte acțiunea în revendicare, în sensul obligării pârâților să respecte dreptul de proprietate și posesie asupra terenului în suprafață de 6,80866 ha, sentință definitivă și irevocabilă*** prin respingerea apelului și, respectiv, a recursului declarate în cauză (la data de 1 aprilie 2013). Potrivit celor consemnate în sentința menționată (fila 16 par.1), ”[...] ***urmează ca ambii pârâți [n.a Statul Român prin Ministerul Finanțelor și Regia Autonomă a Administrației Patrimoniului Protocolului de Stat] să respecte dreptul de proprietate reclamat, în sensul că, la rămânerea definitivă și irevocabilă a hotărârii, aceștia vor avea posibilitatea fie de a trece de îndată la executare, potrivit celor stabilite prin dispozitiv, fie de a proceda la restituirea bunului, în forma și în modalitățile prevăzute de legea specială de reparație, așa încât persoanele îndreptățite să primească o satisfacție echitabilă.***”

32. Cunoscând și consemnând chiar în cuprinsul Notei de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2013 această schimbare a regimului juridic al terenului, *Guvernul a procedat, cu încălcarea obligației stabilite de instanța de judecată și, implicit, a dreptului de proprietate al autoarei excepției de neconstituționalitate*, recunoscut prin această hotărâre judecătorească, la efectuarea unor acte de dispoziție privind întregul imobil, construcție și teren aferent (cuprinzând și terenul în cauză) identificate în anexa nr.2 la Ordonanța de urgență.

Or, la acel moment, Guvernul *nu mai putea dispune asupra acestui teren, ci era obligat la respectarea hotărârii judecătorești irevocabile și la executarea acesteia, în condițiile prevăzute de lege, respectiv la respectarea dreptului de proprietate al reclamanților*. Curtea reține în acest sens că respectarea și executarea hotărârilor judecătorești sunt de esența statului de drept, sens în care sunt și statuările Comisiei de la Veneția, în cadrul documentului vizând *criteriile statului de drept (Rule of Law Checklist)*, adoptat de Comisie în cea de-a 106-a Sesiune plenară, unde se precizează că *”hotărârile judecătorești sunt esențiale pentru punerea în aplicare a Constituției și a legislației. Dreptul la un proces echitabil și statul de drept, în general, ar fi lipsite de orice substanță dacă hotărârile judecătorești nu ar fi executate”* (pct.107).

33. Pentru aceste considerente, Curtea constată că **dispozițiile art.2 și art.3 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013**, care stabilesc transmiterea terenului în cauză din administrarea Regiei Autonome ”Administrația Protocolului de Stat” în administrarea Serviciului Român de Informații, respectiv subrogarea instituției menționate în toate drepturile Regiei Autonome ”Administrația Protocolului de Stat” în legătură cu acest imobil **încalcă, prin nesocotirea unei hotărâri judecătorești, atât principiul separației puterilor în stat, consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, cât și prevederile care consacră și ocrotesc dreptul de proprietate privată, cuprinse în art.44 din Constituție și art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.**

34. Pentru considerentele expuse, în temeiul art.146 lit. d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, al art.1-3, al art.11 alin.(1) lit. A. d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Mazilu Ana în Dosarul nr.11400/3/2015 al Tribunalului București - Secția a IV-a civilă și constată că dispozițiile art.2 și art.3 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.114/2013 privind modificarea titularilor dreptului de administrare a unor imobile aflate în domeniul public și privat al statului și pentru modificarea unor acte normative sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului București – Secția a IV-a civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 17 ianuarie 2017.