

ROMÂNIA

Administrația
Prezidențială

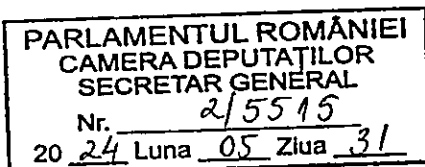


Departamentul
Constituțional Legislativ

Telefon: 021.430.08.66
Fax: 021.411.18.79

E-mail: colegis@presidency.ro
Web: www.presidency.ro

DCL ~~7662~~ 9.05.2024
Nesecret



Doamnei Silvia-Claudia MIHALCEA
Secretar General al Camerei Deputaților

Stimată doamnă Secretar General,

Prin Decizia nr. 726/13.12.2023 Curtea Constituțională a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 23/2020 privind regimul juridic al Cetăților dacice din Munții Orăștiei, care fac parte din Lista patrimoniului mondial UNESCO și unele măsuri pentru protejarea acestora este neconstituțională în ansamblul său.

Având în vedere cele sus-menționate vă trimitem, alăturat, Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 23/2020 privind regimul juridic al Cetăților dacice din Munții Orăștiei, care fac parte din Lista patrimoniului mondial UNESCO și unele măsuri pentru protejarea acestora, în copie.

Cu aleasă considerație,

Anișoara ANCU
Consilier Prezidențial



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr. 2857A/2023

DECIZIA nr. 726
din 13 decembrie 2023

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 23/2020 privind regimul juridic al Cetăților dacice din Munții Orăștiei, care fac parte din Lista patrimoniului mondial UNESCO și unele măsuri pentru protejarea acestora

Marian Enache	- președinte
Mihaela Ciochină	- judecător
Cristian Deliorga	- judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	- judecător
Laura-Iuliana Scânteii	- 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 soluținarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 23/2020 privind regimul juridic al Cetăților dacice din Munții Orăștiei, care fac parte din Lista patrimoniului mondial UNESCO și unele măsuri pentru protejarea acestora, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 7825 din 31 octombrie 2023 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.2857A/2023.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României susține că prevederile articolului unic pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 1 alin. (8) din Legea nr. 23/2020, contravin dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție. În acest sens, se arată că modificarea introdusă prin textul de lege criticat constă în



extinderea derogărilor de la Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, prin introducerea „art. 41 din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic”, referitor la detalierea obligațiilor bănești pentru terenurile scoase definitiv din fondul forestier național. Se arată că, potrivit expunerii de motive a Legii nr. 23/2020, intenția inițială a legiuitorului în privința scoaterii definitive a unor terenuri din fondul forestier național, respectiv a suprafeței împădurite din arealul Cetăților dacice din munții Orăștiei, a fost concepută ca fiind limitată, în mod strict, la suprafețele de teren pe amplasamentul cărora se află aceste monumente istorice, adică la zona de sit, nu și la zona de protecție. Or, norma legală criticată are în vedere *„terenurile din fondul forestier național pe amplasamentul cărora se află zona de sit (zona 1) a Cetăților dacice din Munții Orăștiei și zona de protecție (zona 2) ”*. Având în vedere terminologia folosită de textul de lege criticat, se arată că aceasta intră în contradicție cu dispozițiile art. 1 alin. (9) din Legea nr. 23/2020, potrivit cărora zona 2 este considerată tot zonă de sit, iar nu zonă de protecție.

4. Se mai arată că, potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 23/2020, zonele de protecție aferente Cetăților dacice sunt identificate în teren conform perimetrelor înscrise în Lista patrimoniului mondial și perimetrelor zonelor de protecție ale acestora, comunicate de Institutul Național al Patrimoniului. Or, din analiza acestei liste, rezultă că terenurile respective cuprind efectiv doar zonele de sit ale cetăților, respectiv Sarmisegetusa Regia (17,83 ha), Costești-Blidaru (0,5 ha) și Luncani-Piatra Roșie (1,2 ha), prin urmare, nici potrivit acestei evidențe, care este transmisă UNESCO, zona 2 nu este considerată zonă de protecție, ci zonă de sit.

5. În concluzie, se arată că, în privința scoaterii definitive din fondul forestier național a terenurilor împădurite aferente zonelor de sit și zonelor de protecție ale Cetăților dacice din Munții Orăștiei, de la necesitatea inițială a eliminării unor arbori căzuți și a unor arbori bolnavi, în privința cărora exista riscul să pună în pericol starea și integritatea monumentului, dar și siguranța turiștilor, astfel cum se arăta în expunerea de motive a Legii nr. 23/2020, se ajunge, prin utilizarea unei sintagme neclare, din perspectiva regimului de zonare, să fie scoasă din fondul forestier național

o suprafață semnificativă, ce poate însuma peste 335 ha de fond forestier, potrivit informațiilor publicate de Institutul Național al Patrimoniului. Norma criticată este, așadar, lipsită de previzibilitate, încălcând dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, prin lipsa de claritate, ce nu permite identificarea exactă a obiectului reglementării, respectiv a terenurilor care fac obiectul scoaterii din fondul forestier național, fără plată și fără compensare.

6. Totodată, în legătură cu dispozițiile articolului unic pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 1 alin. (8) din Legea nr. 23/2020, se susține că acestea derogă de la procedura instituită de Codul silvic în materia asigurării integrității fondului forestier național, în ceea ce privește zona de sit și zona de protecție a Cetăților dacice din Munții Orăștiei. În acest sens, se arată că, potrivit art. 40 alin. (1) lit. c) din Codul silvic, solicitările de scoatere definitivă sau de ocupare temporară de terenuri din fondul forestier național, în condițiile prevăzute la art. 36-39 din Codul silvic, se aprobă de către Guvern, pentru suprafețe de peste 10 ha. Astfel, se arată că, ținând cont că legea supusă controlului de constituționalitate vizează o suprafață mai mare de 10 ha, solicitarea de scoatere definitivă din fondul forestier național trebuie să fie aprobată de către Guvern, la propunerea autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, cu avizul structurii teritoriale de specialitate.

7. Mai mult, prin utilizarea în norma criticată a sintagmei „se scot definitiv”, se sugerează ideea de scoatere definitivă a terenurilor forestiere din fondul forestier național prin efectul legii, iar nu prin parcurgerea unei proceduri administrative, în cadrul căreia autoritatea competentă, în funcție de suprafață, ar urma să se pronunțe asupra temeiniciei solicitării, ar realiza punerea în balanță a nevoii concrete de scoatere definitivă din fondul forestier național, pe de o parte, precum și a necesității dezvoltării fondului forestier național și extinderii suprafețelor de pădure, pe de altă parte. Așadar, se arată că, prin folosirea sintagmei „se scot definitiv din fondul forestier național”, Parlamentul a adoptat un act cu caracter individual, care vizează bunuri determinate, prin raportare la delimitarea zonelor de sit și de protecție aferente Cetăților dacice, aspect care contravine dispozițiilor art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la separația



și echilibrul puterilor în stat. În sensul jurisprudenței Curții Constituționale, legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Or, în măsura în care domeniul de incidență al reglementării criticate are în vedere un bun privit *ut singuli* - Cetățile dacice, aceasta are caracter individual, iar nu general, legea criticată fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci doar unui singur caz, prestabilit fără echivoc, aspect ce echivalează cu arogarea de către Parlament a unei competențe de legiferare, într-un domeniu rezervat puterii executive. În acest mod sunt încălcate atât dispozițiile art. 61 alin. (1) din Constituție, prin abaterea de la prerogativele constituționale ale Parlamentului, cât și dispozițiile art. 102 alin. (1) din Legea fundamentală referitor la rolul Guvernului.

8. Pe de altă parte, se mai arată că, potrivit art. 38 din Legea nr. 46/2008, terenurile scoase definitiv din fondul forestier național devin proprietatea beneficiarului. Or, se precizează că, în măsura în care se interpretează că scoaterea definitivă din fondul forestier național se produce prin efectul legii criticate, iar nu printr-un act administrativ al Guvernului, atunci beneficiarul acestui demers nu poate fi identificat, în absența unui solicitant expres prevăzut de textul de lege. Iar pentru ipoteza în care s-ar interpreta că beneficiari ar fi Consiliul Județean Hunedoara (pentru terenurile aferente Cetăților dacice Sarmisegetusa Regia, Costești-Blidaru, Luncani-Piatra Roșie, Costești Cetățuie și Bănița) și Consiliul Județean Alba (pentru terenul aferent Cetății Căpâlna), lipsa solicitărilor din partea acestor consilii județene pune în discuție și încălcarea principiului constituțional al autonomiei locale, instituit de art. 120 din Legea fundamentală.

9. Se mai susține că dispozițiile articolului unic pct. 1 din legea criticată contravin prevederilor art. 35, ale art. 53 și ale art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție. În acest sens, se arată că dreptul constituțional la un mediu sănătos, consacrat de art. 35 din Constituție, este un drept fundamental opozabil statului, iar una dintre obligațiile ce revin statului este chiar aceea de a asigura cadrul legislativ pentru exercitarea

acestui drept. În acest sens, în cadrul obligațiilor ce privesc fondul forestier, potrivit art. 69 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, deținătorii cu orice titlu ai fondului forestier, ai vegetației forestiere din afara fondului forestier și ai pajiștilor, precum și orice persoană fizică sau juridică care desfășoară o activitate pe un astfel de teren, au obligația de a menține suprafața împădurită a fondului forestier, a vegetației forestiere din afara fondului forestier, inclusiv a jnepenișurilor, a tufișurilor și a pajiștilor existente, precum și de a respecta regimul silvic, în conformitate cu prevederile legislației în domeniul silviculturii și protecției mediului. Invocă în acest sens cele statuate în jurisprudența Curții Constituționale referitoare la dreptul la un mediu sănătos, din perspectiva concilierii acestuia cu alte drepturi fundamentale, cum ar fi libertatea economică (Deciziile nr. 313 din 9 mai 2018, nr. 295 din 18 mai 2022 sau nr. 824 din 7 iulie 2008).

10. Se mai arată că, potrivit art. 37 alin. (1) din Codul silvic, terenurile necesare realizării sau extinderii obiectivelor precum siturile arheologice înscrise în patrimoniul mondial UNESCO pot fi scoase din fondul forestier național doar cu condiția compensării acestora, fără reducerea suprafeței fondului forestier și cu plata anticipată a obligațiilor bănești. Or, reglementarea criticată înlătură garanțiile prevăzute de Codul silvic pentru asigurarea integrității fondului forestier național, prin scoaterea definitivă din fondul forestier național, fără plată și fără compensare, a întregii zone a sitului aferent Cetăților dacice, inclusiv a zonei de protecție (peste 335 ha). Se arată că, deși scopul urmărit de legiuitor, cel de conservare a siturilor arheologice din zona Cetăților dacice, este unul legitim, scoaterea din fondul forestier național în mod definitiv și fără plată sau compensare a zonelor de sit și mai ales, a celor de protecție în integralitatea lor nu reprezintă o măsură adecvată și necesară atingerii scopului menționat. Prin urmare, se arată că măsura legislativă criticată, prin întinderea semnificativă a suprafeței de teren vizate, precum și prin absența oricăror criterii obiective de etapizare sau delimitare a suprafețelor indispensabile pentru punerea în valoare a monumentelor, produce un dezechilibru între interesul public general, reprezentat de conservarea siturilor aferente Cetăților dacice, și interesele



individuale ale persoanelor privind dreptul la ocrotirea sănătății și dreptul la un mediu sănătos, aspect ce contravine condiției constituționale referitoare la rezonabilitatea legiferării, ce decurge din principiul proporționalității, garantat de art. 53 alin. (2) din Constituție.

11. Se mai susține că sintagma „*Cetățile dacice din Munții Orăștiei*”, cuprinsă în articolul unic pct. 1 și 3 din legea criticată, contravine dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție privind calitatea legii, dat fiind faptul că se creează o confuzie între bunuri protejate de regimul juridic al monumentelor istorice, pe de o parte, și zone declarate situri arheologice de interes prioritar, respectiv terenurile aferente acestora, pe de altă parte. Fiind folosită în cuprinsul unor norme juridice cu semnificații diferite, această sintagmă reglementează operațiuni juridice diferite. În acest sens, se arată că, deși în cuprinsul articolului unic pct. 1 din legea criticată, norma se referă la „*terenurile din fondul forestier pe amplasamentul cărora se află zona de sit a Cetăților dacice din Munții Orăștiei*” și zona de protecție, articolul unic pct. 3 din lege face trimitere doar la „*Cetățile dacice din Munții Orăștiei înscrise în inventarul domeniului public național*”, nefiind clar dacă această referire include și terenurile pe amplasamentul cărora se află zona de sit și/sau zona de protecție ori nu. Astfel, se mai arată că, pe de o parte, cetățile dacice au fost înscrise în Lista monumentelor istorice, potrivit Legii nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, iar, pe de altă parte, prin ordin al ministrului culturii, zona care cuprinde cele șase cetăți a fost desemnată ca „zonă arheologică de interes prioritar”. În aceste condiții, în lipsa individualizării bunurilor la care se referă reglementările criticate, respectiv a terenurilor aferente monumentelor istorice care fac obiectul legii, sintagma „*Cetățile dacice din Munții Orăștiei*” este lipsită de claritate și previzibilitate, contrar exigențelor referitoare la calitatea legii, astfel cum acestea au fost dezvoltate de Curtea Constituțională.

12. Se mai susține că prevederile articolului unic pct. 2 din legea criticată contravin dispozițiilor art. 1 alin. (5) și art. 44 din Constituție. Astfel, se arată că dispoziția legală criticată introduce un nou alineat, alin. (2), în cadrul art. 2 din Legea

nr. 23/2020, potrivit căruia exproprierea terenurilor aferente ansamblurilor și siturilor istorice și arheologice care fac parte din Cetățile dacice din Munții Orăștiei se face în temeiul Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, cu modificările și completările ulterioare. Se arată că acest din urmă act normativ se aplică exclusiv scopului realizării unor obiective de interes național, județean și local, derulate în cadrul unor proceduri de expropriere pentru cauză de utilitate publică, și stabilește o procedură de expropriere simplificată și accelerată, cu termene mai scurte, fiind aplicabilă ca lege specială, în raport cu Legea nr. 33/1994, ce reprezintă legea generală în materie de expropriere. Se arată că noua dispoziție introdusă nu clarifică regulile aplicabile în materia exproprierii, dat fiind faptul că derogarea doar de la art. 5 din Legea nr. 33/1994, reglementată în prezent de art. 2 din Legea nr. 23/2020, nu este corelată cu celelalte norme aplicabile în cazul procedurii de expropriere, spre exemplu, modalitatea în care se declară utilitatea publică, autoritatea competentă sau actul prin care se realizează acest lucru. Astfel, prin instituirea posibilității de a urma procedura exproprierii din Legea nr. 255/2010, aceasta apare ca o procedură care alternează cu procedura derulată potrivit Legii nr. 33/1994, în absența unor alte criterii pentru a determina aplicarea celei dintâi.

13. Mai mult, *de lege lata*, competența de a expropria terenurile aferente ansamblurilor și siturilor istorice și arheologice care fac parte din Cetățile dacice din Munții Orăștiei aparține consiliilor județene. Prin norma nou-introdusă, în completarea celei existente, expropriatori sunt județele, pentru obiectivele de interes județean, precum și municipiile, orașele și comunele, pentru obiectivele de interes local. Se arată, așadar, că prevederile legale criticate nu instituie o derogare de la art. 6 din Legea nr. 33/1994, în condițiile în care, dat fiind regimul juridic al bunurilor ce fac obiectul de reglementare al legii criticate, competența de expropriere ar trebui să aparțină Guvernului.

14. Astfel, se susține că, prin reglementarea neclară a procedurii aplicabile în materie de expropriere cu privire la aceste bunuri, precum și prin necorelarea cu



ansamblul reglementărilor existente, prevederile articolului unic pct. 2 din legea criticată încalcă art. 1 alin. (5) și art. 44 din Constituție, lipsind titularii dreptului de proprietate asupra unor terenuri aferente ansamblurilor și siturilor istorice și arheologice care fac parte din Cetățile dacice din Munții Orăștiei de posibilitatea de a identifica regulile aplicabile, afectându-se totodată securitatea raporturilor juridice.

15. În același sens, se mai arată că, prin introducerea unui nou alineat (2) în cuprinsul art. 2 din Legea nr. 23/2020, fără numerotarea textului aflat în vigoare, sunt încălcate și dispozițiile art. 48 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative și, implicit, dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.

16. În ceea ce privește dispozițiile art. 1 alin. (3) din legea criticată, cu referire la introducerea art. 11¹ în Legea nr. 23/2020, se arată că acestea contravin prevederilor art. 1 alin. (5), art. 11 alin. (1), art. 33 și ale art. 136 din Constituție. Se susține că, potrivit textului de lege criticat, Cetățile dacice din Munții Orăștiei înscrise în inventarul domeniului public național și aflate în administrarea unor consilii județene se preiau în domeniul public județean. Dacă după o perioadă de 7 ani direcțiile județene pentru cultură constată neîndeplinirea condițiilor, a scopului și a obligațiilor pentru care au fost preluate, bunurile revin în domeniul public al statului și în administrarea Ministerului Culturii, în condițiile legii. Se arată că ansamblurile, siturile istorice și arheologice aparțin domeniului public al statului, ca regulă generală, iar nu domeniului public al județelor, iar potrivit anexei nr. 3 pct. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, ansamblurile și siturile istorice și arheologice pot aparține domeniului public al județelor numai în măsura în care nu sunt declarate de interes public național. Mai mult, bunurile ce fac obiect de reglementare al legii criticate au fost declarate situri arheologice de interes prioritar, potrivit Ordonanței Guvernului nr. 43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național, cu consecința apartenenței acestora la domeniul public al statului. În acest sens, se arată că, dată fiind importanța acestor monumente istorice, recunoscute ca parte a patrimoniului mondial

UNESCO, transferul proprietății acestora, prin lege, către unitățile administrativ-teritoriale aduce atingere art. 33 din Constituție, referitor la accesul la cultură, precum și obligațiilor statului român de a adopta măsurile necesare pentru protejarea acestor elemente de patrimoniu cultural universal, asumate potrivit art. 4 și art. 5 lit. d) din Convenția din 16 noiembrie 1972 privind protecția patrimoniului mondial, cultural și natural, cu consecința încălcării art. 11 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte. Mai mult, preluarea acestora de către consiliile județene aduce atingere și proprietății publice a statului, astfel cum aceasta este reglementată în art. 136 din Constituție, fiind încălcate și dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție care consacră principiul legalității.

17. Se mai susține că prevederile articolului unic pct. 3 din legea criticată încalcă art. 1 alin. (4) și alin. (5), art. 61 alin. (1), art. 102 alin. (1), art. 120 alin. (1), precum și art. 147 alin. (4) din Constituție, prin modalitatea în care se realizează transferul dreptului de proprietate asupra bunurilor vizate, din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale. În acest sens, se arată că bunurile vizate de legea criticată - Cetățile dacice din Munții Orăștiei - nu reprezintă bunuri proprietate publică exclusivă, potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 23/2020. În aceste condiții, potrivit art. 292 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, 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.

18. Se susține că, întrucât legea criticată vizează mai multe cetăți dacice, acest fapt impune ideea pluralității de consilii județene care ar putea solicita preluarea, respectiv Consiliul județean Hunedoara sau Consiliul județean Alba. Cu toate acestea, expunerea de motive fundamentează doar necesitatea preluării de către Consiliul Județean Hunedoara a Cetății dacice de la Grădiștea de Munte-Sarmizegetusa Regia, prin descrierea proiectelor pe care această entitate le intenționează sau le are în



derulare, lipsind orice referire la Consiliul Județean Alba. Astfel, există o neconcordanță între motivarea nevoii sociale, pe de o parte, și conținutul soluției legislative preconizate, pe de altă parte, aspect ce impune un caracter imprecis reglementării și este susceptibil de a determina o incertitudine juridică în ceea ce privește chiar bunul/bunurile ce vor fi preluate, precum și entitățile, respectiv consiliile județene, cărora le-ar reveni obligațiile de întreținere, restaurare, consolidare, conservare și punere în valoare, astfel încât actul normativ criticat contravine și dispozițiilor art. 1 alin. (3) - (5) din Legea fundamentală, referitoare la statul de drept și principiul legalității, în componenta sa privind calitatea legii.

19. Totodată, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie, se arată că, având în vedere că bunurile supuse transferului prin legea criticată nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, acestea ar fi trebuit trecute din proprietatea publică a statului în proprietatea unităților administrativ-teritoriale, prin hotărâre a Guvernului, la cererea Consiliului Județean Hunedoara și, respectiv a Consiliului Județean Alba. Astfel, prin nesocotirea dispozițiilor art. 860 din Codul Civil, coroborat cu art. 292 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului legalității, statuat în art. 1 alin. (5) din Constituție.

20. Mai mult, faptul că nici Consiliul Județean Hunedoara și nici Consiliul Județean Alba nu și-au manifestat voința de a prelua în proprietate aceste bunuri, atrage și încălcarea art. 120 alin. (1) din Constituție, ce consacră principiul autonomiei locale, invocând în acest sens jurisprudența constantă a Curții Constituționale în materie. De asemenea, sunt încălcate și dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituție referitoare la efectele deciziilor Curții Constituționale.

21. În concluzie, se arată că, având în vedere că transferul bunurilor ce fac obiectul de reglementare al articolului unic pct. 3 din legea criticată se face prin lege organică, iar nu prin act individual - hotărâre a Guvernului, legea dedusă controlului de constituționalitate 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, dar și al Curții Constituționale.

22. 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.

23. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată. În acest sens, consideră că prevederile articolului unic pct. 2 din legea criticată contravin dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece nu îndeplinesc condițiile de claritate și previzibilitate impuse de acest text constituțional. Astfel se arată că, având în vedere că prin art. 2 alin.(1) din legea în vigoare se instituie o derogare expresă de la prevederile art.5 din Legea nr.33/1994, republicată, se apreciază că soluția nou introdusă, care face trimitere la Legea nr.255/2010, nu este de natură să înlăture interpretările divergente la care se face referire în expunerea de motive, ci, dimpotrivă, are vocația de a perpetua și chiar adânci echivocul, dată fiind trimiterea atât la Legea nr.33/1994, cât și la prevederile Legii nr.255/2010.

24. În ceea ce privește dispozițiile art. 1 alin. (3) din legea criticată, cu referire la introducerea art. 11¹ în Legea nr. 23/2020, se arată că, în acord cu jurisprudența constantă a Curții Constituționale, preluarea Cetăților dacice din Munții Orăștiei în domeniul public județean, în temeiul legii criticate, contravine dispozițiilor art. 120 alin. (1) referitoare la principiul autonomiei locale și art. 136 alin. (2) privind proprietatea publică.

25. De asemenea, se arată că sunt întemeiate și criticile formulate în ceea ce privește încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 33, art. 35, art. 44, art. 135 alin. (2) lit. e) și art. 147 alin. (4).

26. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la obiecția 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:

27. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 23/2020 privind regimul juridic al Cetăților dacice din Munții Orăștiei, care fac parte din Lista patrimoniului mondial UNESCO și unele măsuri pentru protejarea acestora, lege adoptată de Senat la data de 8 mai 2023 și de Camera Deputaților la data de 4 octombrie 2020. Legea criticată are următorul cuprins:

Articol unic. << - *Legea nr. 23/2020 privind regimul juridic al Cetăților dacice din Munții Orăștiei, care fac parte din Lista patrimoniului mondial UNESCO și unele măsuri pentru protejarea acestora, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 229 din 20 martie 2020, se modifică și se completează după cum urmează:*

1. La articolul 1, alineatul (8) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(8) Prin derogare de la prevederile art. 35 - art. 37 alin. (1) și art. 41 din Legea nr. 46/2008 - Codul silvic, republicată, cu modificările și completările ulterioare, terenurile din fondul forestier național pe amplasamentul cărora se află zona de sit (zona 1) a Cetăților dacice din Munții Orăștiei și zona de protecție (zona 2) se scot definitiv din fondul forestier național, fără plată și fără compensare.”

2. La articolul 2 se introduce un nou alineat, alineatul (2), cu următorul cuprins:

„(2) Exproprierea terenurilor precizate la alin. (1) se poate derula potrivit procedurilor prevăzute în Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, cu modificările și completările ulterioare.”

3. După articolul 11 se introduce un nou articol, articolul 11¹, cu următorul cuprins:

„Art. 11¹. - (1) Cetățile dacice din Munții Orăștiei înscrise în inventarul domeniului public național și aflate în administrarea unor consilii județene, se preiau

în domeniul public județean, în scopul întreținerii, restaurării, consolidării, conservării și punerii în valoare.

(2) Dacă după o perioadă de 7 ani direcțiile județene pentru cultură constată neîndeplinirea condițiilor, scopului și a obligațiilor privind executarea lucrărilor prevăzute la alin. (1), bunurile revin în domeniul public al statului și în administrarea Ministerului Culturii, în condițiile legii.

(3) După preluarea Cetăților dacice din Munții Orăștiei în domeniul public județean, Ministerul Finanțelor va opera modificările corespunzătoare în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.705/2006, cu modificările și completările ulterioare.">>

28. Textele constituționale invocate în motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt cuprinse în art. 1 alin. (4) referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat și alin. (5) referitor la principiul legalității, art. 11 alin. (1) referitor la obligațiile ce îi revin statului român din tratatele la care este parte, art. 33 – *Accesul la cultură*, art. 35 – *Dreptul la un mediu sănătos*, art. 44 – *Dreptul de proprietate*, art. 53 – *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*, art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului, art. 102 alin. (1) referitor la rolul Guvernului, art. 120 privind principiile de bază ale administrației publice locale, art. 135 alin. (2) lit. e) referitoare la obligațiile statului de a asigura refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic, art. 136 alin. (2) referitoare la proprietatea publică și art. 147 alin. (4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

29. 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



să fie cercetate în această ordine, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, 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).

30. Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, întrucât 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 îndeplinită, așadar, condiția de admisibilitate referitoare la titularul dreptului de sesizare.

31. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional, astfel cum se observă din fișa legislativă, legea supusă controlului a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 4 octombrie 2023 și a fost trimisă spre promulgare la data de 14 octombrie 2023. Prezenta sesizare formulată de Președintele României a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 31 octombrie 2023. Astfel, Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în cadrul termenului de promulgare de 20 de zile (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), cu respectarea prevederilor art. 77 alin. (1) din Constituție.

32. În vederea analizării admisibilității prezentei sesizări cu privire la cel de-al treilea aspect de admisibilitate – obiectul controlului de constituționalitate, respectiv stabilirea sferei de competență a Curții cu privire la legea dedusă controlului –, Curtea reține că obiectul criticilor îl constituie conținutul normativ al legii adoptate de Parlament, dar încă nepromulgată de Președintele României.

33. În considerarea celor de mai sus, nefiind incident un fine de neprimire a sesizării formulate, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.11 alin.(1)

lit.A.a), art.15 alin. (1), art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

34. Analizând prevederile articolului unic pct. 1 din legea criticată, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (8) și (9) din Legea nr. 23/2020, Curtea reține că modul de delimitare a zonei de sit și a zonei de protecție este identic cu cel reglementat prin norma criticată, astfel încât, din acest punct de vedere, prevederea legală criticată nu aduce nicio noutate față de norma în vigoare, în privința delimitării zonei de sit și a zonei de protecție. În sensul dispozițiilor art. 1 alin. (8) și (9) din Legea nr. 23/2020, zona de sit este circumstanțiată la zona 1, iar zona de protecție la zona 2 [art. 1 alin. (8)], iar sintagma „*zona de sit (zona 1 și zona 2)*”, cuprinsă în art. 1 alin. (9) din legea în vigoare are în vedere delimitarea perimetrului aferent Cetăților dacice din Munții Orăștiei, care se scoate din fondul forestier național, circumscrisă atât perimetrului din zona 1, cât și din zona 2. Așadar, sintagma „*zona de sit (zona 1 și zona 2)*”, cuprinsă în art. 1 alin. (9) din Legea nr. 23/2020, se referă la delimitarea zonei de sit aferentă zonei 1 și zonei 2, în funcție de perimetrele înscrise în Lista patrimoniului mondial și de perimetrele zonelor de protecție ale acestora, comunicate de către Institutul Național al Patrimoniului. Prin urmare, nu poate fi reținută critica de neconstituționalitate raportată la prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

35. Elementul de noutate introdus de modificarea art. 1 alin. (8) din Legea nr. 23/2020, prin articolul unic pct. 1 din legea criticată, îl reprezintă derogarea de la prevederile art. 41 din Legea nr. 46/2008 - Codul silvic, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 611 din 12 august 2015, care reglementează categoriile de obligații bănești pentru terenurile scoase definitiv din fondul forestier național, în cazurile prevăzute la art. 36 și 37 din Codul silvic. Astfel, norma criticată instituie o derogare de la procedura referitoare la asigurarea integrității fondului forestier național, cuprinsă în art. 35-37 alin. (1) și art. 41 din Codul silvic. Deși nu este prevăzută expres derogarea de la procedura aprobării solicitărilor de scoatere definitivă din fondul forestier național, instituită în art. 40 din Codul silvic, totuși,



având în vedere că reducerea fondului suprafeței fondului forestier național, prin scoaterea definitivă a unor terenuri, prevăzută în art. 36 – 39, se face în condițiile art. 40 din același cod, rezultă că dispozițiile legale criticate derogă de la procedura instituită în art. 40 din Codul silvic. În temeiul acestor din urmă dispoziții legale, solicitările de scoatere definitivă sau de ocupare temporară de terenuri din fondul forestier național, avizate favorabil de Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, de Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură „Marin Drăcea” sau de ocolul silvic înființat de Regia Autonomă Administrația Patrimoniului Protocolului de Stat, în cazul terenurilor din fondul forestier proprietate publică a statului, se aprobă de către Guvern, la propunerea autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, cu avizul structurii teritoriale de specialitate, pentru suprafețe de peste 10 ha [art. 40 alin. (1) lit. c) din Codul silvic]. Or, terenurile ce fac obiect de reglementare al legii criticate, respectiv zona de sit și zona de protecție a Cetăților dacice din Munții Orăștiei, reprezintă o suprafață mai mare de 10 ha, astfel cum rezultă din individualizarea acestora, potrivit ultimului raport al Institutului Național al Patrimoniului, și anume: Sarmisegetuza Regia: 258 ha, Costești – Blidaru: 46,2 ha și Luncani-Piatra Roșie: 11,3 ha. Prin urmare, solicitarea de scoatere definitivă din fondul forestier național ar fi trebuit aprobată de către Guvern, la propunerea autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, cu avizul structurii teritoriale de specialitate, pentru fiecare dintre terenurile vizate, aferente zonei de sit sau de protecție a cetăților dacice vizate.

36. Potrivit articolului unic pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 1 alin. (8) din Legea nr. 23/2020: „(8) Prin derogare de la prevederile art. 35 - art. 37 alin. (1) și art. 41 din Legea nr. 46/2008 — Codul silvic, republicată, cu modificările și completările ulterioare, terenurile din fondul forestier național pe amplasamentul cărora se află zona de sit (zona 1) a Cetăților dacice din Munții Orăștiei și zona de protecție (zona 2) se scot definitiv din fondul forestier național, fără plată și fără compensare.” Or, Curtea reține că, prin folosirea sintagmei „se scot definitiv din fondul forestier național”, legiuitorul a instituit transferul acestor terenuri, în temeiul

legii, cu referire la întregul perimetru al terenurilor pe amplasamentul cărora se află zona de sit și zona de protecție a Cetăților dacice din Munții Orăștiei. În aceste condiții, legiuitorul a adoptat un act cu caracter individual, prin raportare la un bun privit *ut singuli*, respectiv Cetățile dacice din Munții Orăștiei.

37. Printr-o jurisprudență constantă, Curtea a reținut 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).

38. Aplicând aceste considerente la prezenta cauză, Curtea reține că derogarea, printr-o lege cu caracter individual, de la procedura administrativă reglementată în Codul silvic, cu privire la aprobarea de către Guvern a solicitărilor individuale de scoatere definitivă din fondul forestier național, a terenurilor aferente zonei de sit și zonei de protecție a unor situri arheologice individual determinate, înscrise în patrimoniul mondial UNESCO, respectiv a Cetăților dacice din Munții Orăștiei, echivalează cu legiferarea într-un domeniu care aparține în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, și cu încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (4) referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, precum și ale art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului. În egală măsură, pentru aceleași considerente, în cauză sunt încălcate și dispozițiile art. 102 alin. (1) referitor la rolul Guvernului, prin excluderea competenței autorității legiuitoare de aprobare a solicitărilor de scoatere definitivă sau de ocupare temporară de terenuri din fondul forestier național, pentru suprafețele mai mari de 10 ha. Totodată, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie, dreptul de administrare cu privire la bunurile transferate din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale se constituie în condițiile existenței acordului unităților administrativ-teritoriale (a se vedea și Decizia nr. 70 din 3 februarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 269 din 17 martie 2021, paragraful 34, Decizia nr. 640 din 23 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.934 din 12 octombrie 2020, paragraful 39, sau Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragraful 185).

39. Astfel, în prezenta cauză, în lipsa acordului unităților administrativ-teritoriale, în speță al Consiliului Județean Hunedoara (pentru terenurile aferente Cetăților dacice Sarmisegetusa Regia, Costești-Blidaru, Luncani-Piatra Roșie, Costești Cetățuie și Bănița) și al Consiliului Județean Alba (pentru terenul aferent Cetății Căpâlna), în ceea ce privește transferul bunurilor din domeniul public al statului în

domeniul public județean, Curtea reține că este încălcat și principiul constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție.

40. De asemenea, prin scoaterea definitivă din fondul forestier național a terenurilor ce fac obiectul de reglementare al legii criticate, fără plata obligațiilor bănești reglementate de Codul silvic și fără compensarea terenurilor, în condițiile derogării de la art. 41 din acest din urmă act normativ, Curtea reține că art. unic pct. 1 din legea criticată, cu referire la modificarea art. 1 alin. (8) din Legea nr. 23/2020, încalcă și dispozițiile art. 35 și ale art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție, prin raportare la art. 53 din Legea fundamentală, referitor la dreptul la un mediu sănătos și, respectiv, la obligația statului de a asigura refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic.

41. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, prevederile constituționale cuprinse în art. 35 – *Dreptul la un mediu sănătos* stabilesc obligația pozitivă a statului de a asigura cadrul legislativ pentru exercitarea dreptului oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic, precum și îndatorirea persoanelor fizice și juridice de a proteja și a ameliora mediul înconjurător. În plus, având în vedere economia de piață, dispozițiile art. 135 alin. (2) lit. e) și f) din Constituție instituie obligația statului de a asigura refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic, creând condițiile necesare pentru creșterea calității vieții. Prin urmare, Curtea a reținut că și în situațiile în care legiuitorul adoptă acte normative în favoarea unor interese economice, el este obligat să legifereze ținând seama de prevalența ocrotirii mediului și menținerea echilibrului ecologic. Așa fiind, dreptul la un mediu sănătos presupune luarea tuturor măsurilor necesare asigurării unei calități sporite a mediului, iar păstrarea unui mediu sănătos semnifică, în realitate, conservarea și ameliorarea condițiilor privind calitatea vieții în scopul menținerii echilibrului ecologic. Întrucât un mediu sănătos asigură cadrul dezvoltării armonioase a persoanelor, acesta presupune posibilitatea exercitării depline a altor drepturi fundamentale ale persoanei, precum dreptul la ocrotirea sănătății, consacrat de art. 34 din Constituție. De asemenea, prin aceeași decizie, paragraful 174, Curtea a mai reținut



că, în vederea îndeplinirii obligațiilor sale de protecție, statul trebuie să adopte într-un mod suficient măsuri normative care să ducă la o exercitare reală a dreptului la un mediu sănătos al fiecărei persoane (a se vedea Decizia nr. 295 din 18 mai 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 568 din 10 iunie 2022, paragrafele 173 și 174). În considerentele Deciziei nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, paragraful 401, Curtea a reținut că statul are atât obligații negative, cât și obligații pozitive. În ceea ce privește obligațiile pozitive, acestea presupun crearea unui cadru legislativ și administrativ care să aibă drept obiectiv prevenirea eficace a daunelor asupra mediului și asupra sănătății umane (a se vedea Hotărârea din 27 ianuarie 2009, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în *Cauza Tătar împotriva României*, paragraful 88). Astfel, măsurile în discuție trebuie să aibă ca scop prevenirea degradării mediului, stabilirea remediilor necesare și reglementarea folosirii durabile a resurselor naturale. De asemenea, analizând constituționalitatea interdicției legale absolute privind schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi, prevăzută de art. 71 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1196 din 30 decembrie 2005, prin Decizia nr. 824 din 7 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 587 din 5 august 2008, Curtea a statuat că această interdicție are o justificare socială și morală, având în vedere că respectarea riguroasă a acestor norme reprezintă un obiectiv major, protejarea mediului înconjurător, deci și a spațiului verde existent, având o legătură directă cu nivelul de sănătate publică, ceea ce constituie o valoare de interes național.

42. Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că, potrivit art. 5 din Codul silvic, printre principiile care stau la baza gestionării durabile a pădurilor se numără și asigurarea integrității fondului forestier și a permanenței pădurii, majorarea suprafeței terenurilor ocupate cu păduri, precum și primordialitatea obiectivelor ecologice ale silviculturii. De asemenea, reducerea suprafeței fondului forestier național este interzisă (art. 35 din Codul silvic), iar prin

excepție este permisă reducerea suprafeței fondului forestier național prin scoaterea definitivă a unor terenuri necesare realizării obiectivelor de interes național, declarate de utilitate publică, în condițiile legii, a unor terenuri necesare amplasării/extinderii componentelor Rețelei naționale de supraveghere meteorologică, a unor terenuri necesare amplasării/extinderii infrastructurii de telecomunicații speciale, precum și a unor terenuri pe care sunt amplasate capacități de producție și/sau servicii pentru apărare de interes strategic pentru securitatea națională (art. 36 din același act normativ). Totodată, potrivit art. 37 alin. (1) lit. e) din Codul silvic, siturile arheologice înscrise în patrimoniul mondial UNESCO pot fi scoase definitiv din fondul forestier național, doar cu condiția compensării acestora, fără reducerea suprafeței fondului forestier și cu plata anticipată a obligațiilor bănești.

43. Or, prevederile articolului unic pct. 1 din legea criticată instituie scoaterea definitivă din fondul forestier național, fără plată și fără compensare, atât a întregii zone de sit aferente Cetăților dacice din Munții Orăștiei, cât și a zonei de protecție a acestora, în suprafață de peste 335 ha teren forestier, cu înlăturarea tuturor garanțiilor prevăzute în Codul silvic pentru asigurarea integrității fondului forestier național. Prin urmare, Curtea va analiza în ce măsură ingerința etatică asupra dreptului la un mediu sănătos reprezintă o limitare rezonabilă care să nu fie disproporționată în raport cu scopul urmărit de legiuitor, având în vedere „testul” de proporționalitate structurat în jurisprudența sa. Astfel, orice măsură luată trebuie să fie adecvată - capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară - indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională - să asigure justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 662 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 28).

44. Totodată, potrivit art. 53 din Constituție, principiul proporționalității impune astfel ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, prin aceasta înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la



cea mai puțin constrângătoare, iar inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (a se vedea Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 5 mai 1998, pronunțată în cauza C-157/96 *National Farmers' Union și alții*). În acest context, astfel cum s-a reținut în mod constant și în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (a se vedea Hotărârea din 13 decembrie 1979, pronunțată în cauza C-44/79 *Haner c. Land Rheinland-Pfalz*, paragraful 15), ținând cont de tradițiile constituționale comune statelor membre, măsurile și restricțiile impuse de autoritățile publice trebuie să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite de comunitate și să nu afecteze în mod disproporționat drepturile și interesele legitime ale destinatarului (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 320 din 12 mai 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 678 din 9 iulie 2021, paragraful 31, precum și Decizia nr. 295 din 18 mai 2022, anterior citată, paragraful 179).

45. În cauză, Curtea reține că scoaterea din fondul forestier național, în mod definitiv, a zonelor de sit și a celor de protecție urmărește un scop legitim, respectiv cel de conservare a siturilor arheologice din zona Cetăților dacice. Din acest punct de vedere, prevederea legală criticată constituie o măsură adecvată, fiind capabilă, în abstract și în mod obiectiv, să îndeplinească scopul legitim urmărit.

46. Cu privire la necesitatea ingerinței, Curtea reține că scoaterea din fondul forestier național, fără plată sau compensare, a zonelor de sit și a celor de protecție, în integralitatea lor, nu reprezintă o măsură necesară atingerii scopului menționat. Astfel, prin întinderea semnificativă a suprafeței de teren vizate și prin absența oricăror criterii obiective de etapizare sau delimitare a suprafețelor indispensabile pentru punerea în valoare a monumentelor, reglementării criticate nu îi poate fi recunoscut un caracter necesar conservării siturilor arheologice din zona Cetăților dacice. Prin urmare, Curtea reține că legiuitorul putea adopta o reglementare alternativă care să îndeplinească cu aceeași eficiență scopul legitim urmărit și care să nu impiețeze asupra integrității fondului forestier, ceea ce duce la concluzia că textul criticat nu satisface exigențele testului ingerinței minime asupra dreptului la un mediu sănătos (cu privire la testul

ingerinței minime, a se vedea Decizia nr. 597 din 15 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 923 din 19 octombrie 2020, paragraful 25).

47. Prin urmare, Curtea reține că reglementarea criticată nu este necesară pentru atingerea scopului legitim urmărit și nu îndeplinește exigențele testului ingerinței minime, astfel încât contravine dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 35 referitoare la dreptul la un mediu sănătos și la obligația statului de a asigura refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic, prin raportare la art. 53 din Constituție. În aceste condiții, Curtea nu va mai analiza și ultima condiție intrinsecă testului de proporționalitate, referitoare la menținerea justului echilibru între interesele concurente.

48. Autorul obiecției de neconstituționalitate mai susține că prevederile articolului unic pct. 1 și 3 contravin dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, cu privire la calitatea legii, dat fiind faptul că sintagma „*Cetățile dacice din Munții Orăștiei*” nu individualizează bunurile imobile vizate-monumente istorice, sau monumente arheologice de interes prioritar, declarate ca atare prin ordin al ministrului culturii, pe de o parte, și terenurile aferente monumentelor istorice și arheologice, pe de altă parte. Or, analizând prevederile legale criticate, apelând la metoda de interpretare gramaticală și teleologică a normei legale, Curtea reține că obiectul de reglementare al acestora este precis determinat, cu îndeplinirea exigențelor de calitate a legii, reglementate de art. 1 alin. (5) din Constituție. Astfel, prevederile articolului unic pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 1 alin. (8) din Legea nr. 23/2020, vizează în mod expres la terenurile din fondul forestier național pe amplasamentul cărora se află Cetățile dacice din Munții Orăștiei, având în vedere că ipoteza normei juridice din moment ce scoaterea definitivă a acestor terenuri din fondul forestier național, fără plată și fără compensare. Dimpotrivă, dispozițiile articolului unic pct. 3 din legea criticată, cu referire la introducerea art. 11¹, utilizează sintagma „*Cetățile dacice din Munții Orăștiei*”, așadar cu excluderea expresă a terenurilor aferente acestora, având în vedere că ipoteza normei juridice în discuție se referă la preluarea cetăților dacice din Munții Orăștiei în domeniul public județean, în „*scopul întreținerii, restaurării,*



consolidării, conservării și punerii în valoare” a acestora, operațiuni tehnice specifice regimului juridic al siturilor arheologice, respectiv, al monumentelor istorice, iar nu al terenurilor aferente acestora. Totodată, potrivit alin. (2) al art. 11¹, în acest scop bunurile sunt preluate în administrarea direcțiilor județene pentru cultură. De altfel, art. 1 din Legea nr. 23/2020 circumstanțiază în mod expres sfera de cuprindere a noțiunii „*Cetățile dacice din Munții Orăștiei*”, statuând că aceasta se referă la monumentele istorice Cetățile dacice.

49. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate a prevederilor articolului unic pct. 2 din legea criticată, se susține că acestea contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5), în componenta sa referitoare la securitatea raporturilor juridice și implicit și celor ale art. 44, privind dreptul de proprietate privată, prin reglementarea neclară a procedurii aplicabile în materie de expropriere cu privire la aceste bunuri, precum și prin necorelarea cu ansamblul reglementărilor existente. Analizând prevederile legale criticate, Curtea reține că acestea introduc un nou alineat (2) în cuprinsul art. 2 din Legea nr. 23/2020, potrivit căruia exproprierea terenurilor ce fac obiectul de reglementare al legii criticate se face în temeiul Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local. *De lege lata*, potrivit dispozițiilor art. 2 din Legea nr. 23/2020, terenurile aferente ansamblurilor și siturilor istorice și arheologice care fac parte din Cetățile dacice din Munții Orăștiei, pot fi expropriate de către consiliile județene, cu dreaptă și prealabilă despăgubire, prin derogare de la prevederile art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată, în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 472 din 5 iulie 2011. Ca atare, legea în vigoare instituie derularea procedurii de expropriere în temeiul legii generale în materie, respectiv Legea nr. 33/1994, de la care instituie o singură derogare, și anume necesitatea declarării utilității publice, prevăzută de art. 5 din acest act normativ.

50. Potrivit dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 33/1994, sunt de utilitate publică lucrările privind salvarea, protejarea și punerea în valoare a monumentelor,

ansamblurilor și siturilor istorice. Pe de altă parte, Legea nr. 255/2010 este legea specială în materie, aplicabilă exclusiv scopului realizării unor obiective de interes național, județean sau local, iar procedura de expropriere derulată în temeiul acestui act normativ nu poate fi aplicată decât pentru lucrări de utilitate publică enumerate expres în cadrul art. 2 din lege. Prin urmare, derogarea instituită în prezent, de la obligativitatea declarării ca fiind de utilitate publică a terenurilor aferente ansamblurilor și siturilor arheologice din care fac parte cetățile dacice, nu este corelată cu celelalte norme aplicabile în cadrul procedurii de expropriere derulată în temeiul Legii nr. 255/2010. Astfel, potrivit art. 7 din Legea nr. 33/1994, utilitatea publică se declară de către Guvern pentru lucrările de interes național și de către consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București pentru lucrările de interes local. Pe de altă parte, art. 2 din Legea nr. 23/2020 instituie competența consiliilor județene în privința exproprierii terenurilor aferente ansamblurilor și siturilor istorice și arheologice care fac parte din Cetățile dacice din Munții Orăștiei, asimilând aceste bunuri unor obiective de interes județean. Or, în condițiile în care textul de lege nou introdus instituie, în același sens, aplicabilitatea legii speciale în materie, respectiv Legea nr. 255/2010, în vederea derulării procedurilor de expropriere ale acelorași terenuri, precum și aplicabilitatea Legii nr. 33/1994, fără a institui o derogare și de la art. 6 și 7 din Legea nr. 33/1994, în condițiile în care terenurile în cauză sunt asimilate de legea în vigoare unor obiective de interes județean, se creează o confuzie în privința actului normativ aplicabil. Astfel, Curtea reține că textul de lege criticat nu respectă exigențele de claritate și previzibilitate ale legii și contravine principiului securității juridice, consacrat la art. 1 alin. (5) din Constituție.

51. În ceea ce privește însă invocarea încălcării dispozițiilor art. 44 din Constituție referitoare la dreptul de proprietate privată, nu se poate reține, *de plano*, incidența acestora în cadrul derulării unor proceduri de expropriere, în lipsa indicării în concret a încălcărilor dreptului de proprietate privată asupra imobilelor supuse exproprierii.



52. Referitor la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct. 3 din legea criticată, se susține că acestea încalcă art. 1 alin. (4) și alin. (5), art. 61 alin. (1), art. 102 alin. (1), art. 120 alin. (1), precum și art. 147 alin. (4) din Constituție, prin modalitatea în care se realizează transferul dreptului de proprietate asupra bunurilor vizate, din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale.

53. În jurisprudența sa, Curtea a examinat constituționalitatea transferurilor bunurilor etatice în următoarele situații: trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale (deciziile nr. 57 din 16 februarie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 217 din 4 martie 2022, și nr. 58 din 16 februarie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 218 din 4 martie 2022), trecerea unui bun din domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul public al altei unități administrativ-teritoriale (Decizia nr. 70 din 3 februarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 269 din 17 martie 2021, paragrafele 33-37), trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale (Decizia nr. 366 din 29 iunie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 815 din 18 august 2022, paragraful 48), trecerea gratuită a unui bun din domeniul public al statului/unei unități administrativ-teritoriale în proprietatea unei terțe entități de drept privat (Decizia nr. 563 din 8 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 765 din 21 august 2020), trecerea gratuită a unui bun din domeniul privat al statului în proprietatea unei terțe entități de drept privat în scopul realizării unor investiții de interes public (Decizia nr. 139 din 3 martie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 302 din 25 martie 2021). În primul și al doilea caz antereferit, Curtea a acceptat ca unică formă de realizare a acestei treceri prin hotărâre a Guvernului sau hotărâre a consiliului județean, după caz, în al treilea caz Curtea nu a acceptat posibilitatea unui astfel de transfer nici prin lege și nici prin hotărâre a Guvernului, iar în cel de-al patrulea caz a acceptat o asemenea trecere, dar în condițiile în care respectivul bun este mai întâi

trecut din domeniul public în cel privat. În cea de-a cincea ipoteză invocată, Curtea a stabilit că transferul gratuit se poate realiza prin lege. Totodată, în ipoteza trecerii terenurilor din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia, Curtea a reținut 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. (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 19 din 15 februarie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 25 aprilie 2023, parag. 85, 86-92).

54. Analizând dispozițiile articolului unic pct. 3 din legea criticată, Curtea reține că, potrivit expunerii de motive a proiectului de lege criticat, introducerea art. 11¹ în cuprinsul Legii nr. 23/2020 a urmărit instituirea procedurii de preluare în domeniul public al județului Hunedoara a Cetății dacice de la Grădiștea de Munte – Sarmisegetuza Regia-situată în Grădiștea de Munte, comuna Orăștioara de Sus, județul Hunedoara, având în vedere că, în aplicarea dispozițiilor art.1 și art. 11 din Legea nr. 23/2020, s-a realizat preluarea, în domeniul public al județului Hunedoara, doar a cetăților dacice Costești-Cetățuie, Costești – Blidaru, Luncani – Piatra Roșie și Bănița, dat fiind faptul că acestea din urmă nu erau înscrise în inventarul domeniului public național. În legătură cu monumentul istoric Sarmisegetuza Regia – Grădiștea de Munte, Curtea reține că, prin Hotărârea Guvernului nr. 1237 din 12 decembrie nr. 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 876 din 21 decembrie 2012, au fost aprobate, pe de o parte, înscrierea acestuia în domeniul public al statului și, pe de altă parte, transmiterea acestuia din administrarea Ministerului Culturii și Patrimoniului Național în administrarea Consiliului Județean Hunedoara.

55. Analizând ipoteza normativă a textului de lege criticat, Curtea reține că preluarea, în temeiul legii, în domeniul public județean, a unui bun ce aparține domeniului public al statului, nu este conformă cu dispozițiile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (4) privind principiul separării și echilibrului puterilor în stat, art. 61 alin. (1) referitor la rolul Parlamentului și art. 102 alin. (1) teza finală privind rolul Guvernului, art. 120 alin. (1) referitor la principiul autonomiei locale și ale art. 147



alin. (4) din Legea fundamentală privind efectele deciziilor Curții Constituționale și contravine jurisprudenței Curții Constituționale în materie. Astfel, în privința transferului dreptului de proprietate publică, din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale, Curtea Constituțională are o bogată jurisprudență, considerentele pe care s-au întemeiat deciziile de admitere a obiecțiilor de neconstituționalitate în cauzele soluționate în prealabil fiind aplicabile *mutatis mutandis* și în prezenta cauză (a se vedea Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, precitată, Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 533 din 15 iulie 2016, Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 499 din 20 iunie 2019, Decizia nr. 537 din 25 septembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 907 din 8 noiembrie 2019, Decizia nr. 538 din 25 septembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 908 din 11 noiembrie 2019, Decizia nr. 684 din 30 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1185 din 7 decembrie 2020, Decizia nr. 70 din 3 februarie 2021, precitată, Decizia nr. 58 din 16 februarie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 218 din 4 martie 2022).

56. Prin Decizia nr. 70 din 3 februarie 2021, paragrafele 29 și 30, invocând jurisprudența sa anterioară în materie, Curtea a reținut că potrivit art. 136 alin. (3) teza finală din Legea fundamentală, raportat la art. 860 alin. (3) teza întâi din Codul civil, în situația în care bunurile formează obiectul exclusiv al proprietății publice a statului ori al unității administrativ-teritoriale, în temeiul unei legi organice, trecerea din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sau invers se 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, 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 în baza 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, 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 (a se vedea Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, precitată, paragraful 28). De asemenea, Curtea a reținut că transferurile interdomeniale ale bunurilor proprietate publică reglementate de art. 292 și 293 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 se realizează 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, soluție legislativă ce 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 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. Inexistența acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul bunurilor în patrimoniul acestora, inclusiv al celor din domeniul public, reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție (Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, precitată, paragrafele 43-45).

57. Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că bunurile ce fac obiectul de reglementare al legii criticate fac parte din categoria nominalizată generic în anexa nr. 2 pct. 28 la Codul administrativ, intitulată „Lista



cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului”, cu următorul cuprins: „28. ansamblurile și siturile istorice și arheologice;” Așadar, Curtea reține că, fiind nominalizate generic în categoria bunurilor proprietate publică, bunurile vizate de legea criticată nu fac obiectul exclusiv al proprietății publice a statului. Potrivit jurisprudenței Curții în materie, nominalizarea bunurilor în anexa nr. 2 la Codul administrativ nu are semnificația declarării lor ca bunuri ce fac obiect exclusiv al proprietății publice. Enumerarea din anexa enumerată are caracter exemplificativ, iar prin aceasta s-a încercat o delimitare, în principiu, a domeniului public al statului, a domeniului public județean și a domeniului public local al comunelor, orașelor și municipiilor (a se vedea, în acest sens, Deciziile nr. 537 și nr. 538 din 25 septembrie 2019, anterior citate, paragraful 24). În aceste condiții, având în vedere că bunurile supuse transferului interdomenial prin legea criticată, Cetățile dacice din Munții Orăștiei nu constituie, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, obiect exclusiv al proprietății publice, Curtea reține că acestea pot fi trecute din proprietatea publică a statului în cea a unităților administrativ-teritoriale prin hotărâre a Guvernului, la cererea consiliilor județene, potrivit art. 292 alin. (1) din Codul administrativ. În acord cu cele statuate în jurisprudența precitată a Curții Constituționale, potrivit căreia transferurile interdomeniale ale bunurilor proprietate publică reglementate de art. 292 și 293 din Codul administrativ se realizează prin acte administrative - hotărâri ale Guvernului, și având în vedere că actul normativ criticat menține regimului juridic de transfer al bunului prin lege, act ce ține de autoritatea legislativă, într-un domeniu care ține de administrație și autoritatea executivă, Curtea reține că soluția legislativă criticată este de natură să contravină dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (4), art. 61 alin. (1) și art. 102 alin. (1) teza finală referitoare principiul separării și echilibrului puterilor în stat, la rolul Parlamentului și, respectiv, al Guvernului (a se vedea și Decizia nr. 406 din 21 septembrie 2022, anterior citată, paragrafele 54 și 57).

58. 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, în condițiile existenței acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul bunurilor în patrimoniul acestora, (a se vedea și Decizia nr. 70 din 3 februarie 2021, precitată, paragraful 34, Decizia nr. 640 din 23 septembrie 2020, precitată, paragraful 39, sau Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, paragraful 185). Astfel, în prezenta cauză, în lipsa acordului unităților administrativ-teritoriale, în ceea ce privește transferul bunurilor vizate în patrimoniul acestora, este încălcat și principiul constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție. În consecință, având în vedere că transferul bunurilor ce fac obiectul de reglementare al legii criticate se face prin lege organică, iar nu prin act individual – hotărâre a Guvernului, prevederile art. unic pct. 3 din legea criticată excedează cadrului general legal în materie și contravin jurisprudenței Curții Constituționale, ceea ce echivalează și cu încălcarea dispozițiilor cuprinse în art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală privind efectele deciziilor Curții Constituționale.

59. În ceea ce privește critica referitoare la prevederile art. unic pct. 3, raportată la dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, potrivit căreia soluția legislativă nu este justificată de argumentele cuprinse în *expunerea de motive a legii*, Curtea reține că, în jurisprudența sa recentă, a examinat critici similare (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 666 din 28 iulie 2020, paragrafele 36 și 39, Decizia nr. 54 din 16 februarie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 212 din 3 martie 2022, paragraful 67, Decizia nr. 405 din 21 septembrie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1232 din 21 decembrie 2022, paragrafele 38 și 39). Curtea a reținut că, de principiu, nu are competența de a controla modul de redactare a expunerilor de motive în cazul diverselor legi adoptate. Observând că expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrare constituțională, Curtea a reținut că expunerea de motive, prin prisma art. 1 alin. (5) din Constituție, este un document de motivare necesar în cadrul procedurii de adoptare a legilor, însă, odată adoptată legea, rolul său se reduce la facilitarea înțelegerii acesteia. Prin urmare, expunerea de motive a legii nu este decât un instrument al uneia dintre metodele de



interpretare consacrate - metoda de interpretare teleologică. Aceasta presupune stabilirea sensului unei dispoziții legale ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea actului normativ din care face parte acea dispoziție. Astfel, expunerea de motive este doar un instrument dintre multe altele ale unei metode interpretative. Faptul că aceasta nu este suficient de precisă sau că nu lămurește toate aspectele de conținut ale normei nu duce la concluzia că însăși norma respectivă este neconstituțională pentru acest motiv, ea având doar o funcție de suport în interpretarea normei adoptate. Curtea a mai reținut că un viciu de neconstituționalitate a legii nu poate rezulta din chiar modul în care inițiatorul ei și-a motivat proiectul/propunerea legislativă, în condițiile în care rezultatul activității de legiferare este legea adoptată de Parlament. Așadar, controlul de constituționalitate vizează legea, și nu opțiuni, dorințe sau intenții cuprinse în expunerea de motive a legii. Pentru aceste argumente, în prezenta cauză, urmează să respingă critica având un atare obiect ca fiind neîntemeiată.

60. În fine, dispozițiile art. unic pct. 3 din legea supusă controlului de constituționalitate sunt criticate și prin raportare la dispozițiile constituționale cuprinse în art. 11 alin. (1) referitor la obligațiile ce îi revin statului român din tratatele la care este parte, art. 33 – *Accesul la cultură* și art. 136 alin. (2) privind proprietatea publică, cu motivarea că transferul proprietății acestora, prin lege, către unități administrativ-teritoriale încalcă proprietatea publică a statului și aduce atingere dreptului de acces la cultură, precum și obligațiilor internaționale ale statului român de a adopta măsurile necesare pentru protejarea acestor elemente care fac parte din Lista patrimoniului mondial UNESCO. Or, Curtea nu poate reține *de plano* încălcarea acestor dispoziții constituționale, în absența unor elemente obiective care să susțină lipsa de punere în valoare a acestora, în cazul administrării de către consiliile județene ale județelor pe teritoriul cărora se află Cetățile dacice din Munții Orăștiei. Totodată, pentru aceleași considerente, în cauză nu se pot reține susținerile privind încălcarea proprietății publice a statului, reglementată de art. 136 alin. (2) din Constituție, cu atât mai mult cu cât, potrivit acestui din urmă text constituțional, proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

61. În concluzie, pentru considerentele reținute mai sus, prevederile art. unic pct. 1-3 din legea criticată contravin dispozițiilor art. 1 alin. (4) și alin. (5) art. 35, art. 53, art. 61 alin. (1), art. 102 alin. (1), art. 120, art. 135 alin. (2) lit. e) și art. 147 alin. (4) din Constituție, astfel încât actul normativ criticat este neconstituțional, în ansamblul său.

62. 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 pentru modificarea și completarea Legii nr. 23/2020 privind regimul juridic al Cetăților dacice din Munții Orăștiei, care fac parte din Lista patrimoniului mondial UNESCO și unele măsuri pentru protejarea acestora este neconstituțională.

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 13 decembrie 2023.

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE
Marian Răduț

MAGISTRAT-ASISTENT,

Irina-Loredana Gulie

