

L530/2018



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

CANCELARIA PREȘEDINTELUI



Preșdenca 2025-2028

Dosar nr.4445A/2025

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ  
NR.2925 / 03 MAR 2026

Biroul permanent al Senatului

L530, 3.3.2026

Domnului

Mircea ABRUDEAN

SENATUL ROMÂNIEI

Nr.11/1435 / 03-03-2026

PREȘEDINTELE SENATULUI

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.740 din data de 10 decembrie 2025, prin care Curtea Constituțională, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că *Legea privind completarea art.III din Legea nr.72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr.45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare* (Pl-x nr.493/2018) este neconstituțională, în ansamblul său.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Prof.univ.dr. Elena Șimășanu ANĂSESCU





**ROMÂNIA**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**Dosarul nr. 4445A/2025**

**DECIZIA nr. 740**  
**din 10 decembrie 2025**

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare**

|                               |                             |
|-------------------------------|-----------------------------|
| <b>Elena-Simina Tănăsescu</b> | <b>- președinte</b>         |
| <b>Asztalos Csaba-Ferenc</b>  | <b>- judecător</b>          |
| <b>Mihai Busuioc</b>          | <b>- judecător</b>          |
| <b>Mihaela Ciochină</b>       | <b>- judecător</b>          |
| <b>Cristian Deliorga</b>      | <b>- judecător</b>          |
| <b>Dacian-Cosmin Dragoș</b>   | <b>- judecător</b>          |
| <b>Dimitrie-Bogdan Licu</b>   | <b>- judecător</b>          |
| <b>Laura-Iuliana Scântei</b>  | <b>- judecător</b>          |
| <b>Gheorghe Stan</b>          | <b>- judecător</b>          |
| <b>Simina Popescu-Marin</b>   | <b>- magistrat-asistent</b> |

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 12429 din 27 octombrie 2025 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 4445A/2025.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Președintele României arată, cu titlu introductiv, că legea criticată are ca obiect de reglementare introducerea



unui nou alineat, alineatul (1<sup>1</sup>), în cuprinsul art. III din Legea nr. 72/2011 privind modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare, prin care se permite reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare ce constituie obiectul prevederilor Legii nr. 45/2009 și fără existența cărților funciare, inclusiv în cazul modificărilor inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, până la finalizarea lucrărilor de înscriere în sistemul integrat de cadastru și carte funciară a bunurilor imobile din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare.

4. În prealabil expunerii criticilor de neconstituționalitate, Președintele României formulează o serie de argumente cu privire la admisibilitatea sesizării.

5. Astfel, referitor la parcursul legislativ al legii criticate și la cadrul constituțional incident, se arată, în esență, că legea supusă controlului de constituționalitate a fost transmisă Președintelui României în data de 22 iunie 2020. În data de 9 iulie 2020, Președintele României a solicitat reexaminarea legii, în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție, întrucât, în privința inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, legea făcea referire la Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, act normativ abrogat aproape în integralitate, și nu la dispozițiile Codului administrativ, aplicabile în materie. În urma parcurgerii unui nou ciclu legislativ, Parlamentul a înlocuit norma de trimitere în cauză și a transmis Președintelui României legea spre promulgare, în data de 18 octombrie 2025.

6. Sub aspectul cadrului constituțional sunt invocate dispozițiile 146 lit. a), ale art. 77 și 80 din Constituție și se arată că atribuția de promulgare a legilor și dreptul Președintelui României de a examina conținutul legilor decurg din însuși rolul constituțional al Președintelui României de reprezentant al statului român, precum și din cel de a veghea la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. Promulgarea legii reprezintă actul prin care Președintele României



autentică și investește legea adoptată de Parlament cu autoritate, dispunând publicarea ei în Monitorul Oficial al României, Partea I. Promulgarea legii reprezintă un act juridic, iar aceasta cuprinde dreptul puterii executive de a supune actul adoptat de puterea legislativă unui control, atât sub aspectul oportunității prevederilor adoptate, cât și al constituționalității acestora.

7. Potrivit textului constituțional, înainte de promulgarea legii, Președintele României are posibilitatea fie să formuleze o obiecție de neconstituționalitate, potrivit art. 146 lit. a) din Constituție, fie să formuleze o cerere de reexaminare, potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție, legiuitorul constituant instituind două posibilități în situația în care Președintele României nu promulgă o lege adoptată de Parlament.

8. În aceste condiții, autorul sesizării evocă aspecte din jurisprudența Curții Constituționale din perioada 1992–2018, prin care instanța de contencios constituțional a constatat admisibilitatea mai multor obiecții de neconstituționalitate formulate de Președintele României, obiecții ce au vizat motive de neconstituționalitate intrinsecă ale legii adoptate de Parlament, aprecierea Curții asupra inadmisibilității raportându-se la absența actului de promulgare al unei legi, potrivit textului constituțional. Astfel, obiecțiile de neconstituționalitate formulate de Președintele României au fost analizate pe fond de instanța constituțională, fiind prezentate cu titlu exemplificativ Deciziile Curții Constituționale nr. 70 din 5 mai 1999, nr. 1218 din 12 noiembrie 2008, nr. 319 din 19 iunie 2013, nr. 471 din 14 noiembrie 2013, nr. 56 din 5 februarie 2014, nr. 183 din 2 aprilie 2014, nr. 1 din 14 ianuarie 2015, nr. 442 din 10 iunie 2015, nr. 536 din 6 iulie 2016, nr. 32 din 23 ianuarie 2018 și nr. 63 din 13 februarie 2018.

9. În continuare, este evocată concepția jurisprudențială stabilită în anul 2018, sens în care se invocă Decizia Curții Constituționale nr. 67 din 21 februarie 2018, paragrafele 64-70, în ceea ce privește instituirea unui termen ipotetic de sesizare a Curții Constituționale pentru exercitarea controlului *a priori*, înainte de promulgarea legilor.



10. Se subliniază că termenul-limită pentru formularea unei obiecții de neconstituționalitate este prevăzut în mod expres de Constituție, și anume momentul promulgării legii. Titularii dreptului de sesizare, prevăzuți de art. 146 lit. a) din Constituție, nu ar putea formula un număr nelimitat de obiecții de neconstituționalitate, dat fiind că Legea fundamentală prevede în mod limitativ titularii acestui drept, iar aritmetica parlamentară reprezintă, de asemenea, o limită în acest sens. Sunt invocate considerente din jurisprudența Curții Constituționale potrivit cărora deputații și senatorii nu pot semna două sau mai multe obiecții de neconstituționalitate (Decizia nr. 65 din 21 februarie 2018, paragraful 35). Similar, în jurisprudența Curții Constituționale, s-a reținut că Președintele României, președintele Camerei Deputaților, președintele Senatului, Guvernul, Înalta Curte de Casație și Justiție și Avocatul Poporului își pot exercita o singură dată dreptul de sesizare a Curții Constituționale cu o obiecție de neconstituționalitate vizând una și aceeași lege.

11. Referitor la limitarea obiectului unei sesizări ulterioare unei cereri de reexaminare, formulată potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție, Președintele României face referire la Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, prin care Curtea Constituțională a arătat că există două motive de inadmisibilitate a obiecției ridicate de Președintele României. Primul dintre acestea este legat de faptul că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată cu depășirea termenului stabilit prin ipoteza a treia din paragraful 70 din Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018, cu privire la termenul de promulgare de 20 de zile, conform art. 77 alin. (1) din Constituție, iar cel de al doilea motiv reținut de Curte se referă la faptul că obiecția de neconstituționalitate nu vizează dispoziții legale care să fi fost supuse reexaminării (paragraful 31 din Decizia nr. 334 din 10 mai 2018). Se susține că prin acest considerent Curtea a extins aplicarea jurisprudenței sale din Decizia nr. 975 din 7 iulie 2010 privind reexaminarea unei legi, în baza art. 147 alin. (2) din Constituție, după o decizie de admitere a Curții Constituționale prin care legea a fost declarată neconstituțională și la situația legilor a căror reexaminare a fost solicitată de Președintele României în condițiile art. 77



alin. (2) din Constituție, fără a circumstanța această aplicare în funcție de etapa în care se află respectiva lege.

12. Referitor la reexaminarea unei legi ca urmare a constatării neconstituționalității acesteia, este invocată Decizia Curții Constituționale nr. 33 din 23 ianuarie 2018, paragraful 187. Totodată, este invocată Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, paragraful 32, prin care Curtea a arătat că un text legal care nu a format obiectul reexaminării în procedura de punere de acord a dispozițiilor constatate ca fiind neconstituționale cu decizia de neconstituționalitate nu poate forma obiectul controlului de constituționalitate a legii reexaminată. În continuarea acestor considerente, Curtea a reținut, de asemenea, în privința legii adoptate ca urmare a admiterii cererii de reexaminare, că, în măsura în care un text legal nu a format obiectul reexaminării, el nu poate forma obiectul controlului de constituționalitate a legii reexaminată. În esență, Curtea a statuat că, în măsura în care titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale, prevăzuți la art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, formulează o obiecție de neconstituționalitate, fără a contesta diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminată și cea inițială a legii, urmează să se constate inadmisibilitatea acesteia. Prin intermediul acestui considerent, Curtea a creat o nouă orientare jurisprudențială și un nou reviriment jurisprudențial nemarcat în mod expres.

13. Cele două evoluții jurisprudențiale ale Curții – (i) cea privind instituirea unui termen ipotetic de sesizare și (ii) extinderea jurisprudenței aplicabile obiecțiilor ulterioare unei reexaminări realizate potrivit art. 147 alin. (2) din Constituție și la cele formulate ulterior reexaminărilor cerute de Președintele României, potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție, ambele realizate prin revirimente jurisprudențiale nemarcate în mod expres – au fost invocate ulterior și în cuprinsul altor decizii (spre exemplu, Decizia nr. 357 din 30 mai 2018, Decizia nr. 385 din 5 iunie 2018, Decizia nr. 390 din 6 iunie 2018, Decizia nr. 391 din 6 iunie 2018, Decizia nr. 416 din 19 iunie 2018 sau Decizia nr. 637 din 23 septembrie 2020).



14. De altfel, recente și consecvent jurisprudenței îndelungate a Curții soluțiile pronunțate de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 32 din 23 ianuarie 2018 și Decizia nr. 63 din 13 februarie 2018. Deciziile nr. 67 din 21 februarie 2018 și nr. 334 din 10 mai 2018 au marcat o nouă concepție a instanței constituționale cu privire la admisibilitatea obiecțiilor de neconstituționalitate formulate de Președintele României, atât din perspectiva termenului, cât și din perspectiva motivelor de neconstituționalitate (extrinseci și/sau intrinseci) pe care acesta le poate invoca. Aceste evoluții au constituit, în realitate, revirimente ale jurisprudenței constante a Curții Constituționale de 26 de ani în materie, chiar dacă acestea nu au fost marcate în mod expres în deciziile amintite. În jurisprudența sa, Curtea a arătat că revirimentele de jurisprudență au fost motivate, spre exemplu, de: a) reevaluarea unor standarde de protecție pe care anumite dispoziții constituționale (referitoare la drepturi și libertăți fundamentale) le oferă cetățenilor (Decizia nr. 651 din 17 octombrie 2017); b) evoluția legislației, a doctrinei, a practicii judiciare și de necesitatea respectării unui just echilibru în raport cu o anumită valoare socială ocrotită (Decizia nr. 368 din 30 mai 2017); c) schimbarea condițiilor vieții social-politice din România (Decizia nr. 75 din 17 februarie 2011); d) reevaluarea unei jurisprudențe anterioare, cu scopul de a conferi efectivitate atribuțiilor Curții Constituționale [spre exemplu, Hotărârea 66 din 1 octombrie 2019, referitoare la atribuția Curții Constituționale, prevăzută de art. 146 lit. f) din Constituție].

15. Din analiza jurisprudenței Curții și a deciziilor anterior menționate, rezultă că astfel de revirimente jurisprudențiale sunt necesare, uneori, tocmai pentru a asigura efectivitatea controlului de constituționalitate care să reprezinte un remediu efectiv, de natură să asigure supremația Constituției, iar, în cazul de față, apt să înlăture orice viciu de neconstituționalitate, înainte ca legea să intre în vigoare și să producă efecte contrare Legii fundamentale.

16. Cu toate acestea, prin Decizia nr. 583 din 25 septembrie 2018, paragraful 107, Curtea a refuzat calificarea evoluțiilor jurisprudențiale amintite drept revirimente jurisprudențiale.



17. Într-o jurisprudență constantă de 26 de ani, până în anul 2018, Curtea Constituțională a analizat sesizări ale Președintelui României ulterior formulării unor cereri de reexaminare de către acesta, în baza art. 77 alin. (2) din Constituție, indiferent de dispozițiile reexaminare de către Parlament, conferind substanță atribuției de sesizare a Curții Constituționale pe calea unui control *a priori* de către titularii prevăzuți de art. 146 lit. a) din Constituție.

18. În opinia Președintelui României, aplicarea *mutatis mutandis* a limitelor de verificare a constituționalității unei legi, în urma reexaminării realizate potrivit art. 147 alin. (2) din Constituție, dezvoltate în cuprinsul Deciziei nr. 975 din 7 iulie 2010, și în cazul formulării unei obiecții de neconstituționalitate ulterior unei cereri de reexaminare, transmisă în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție, conduce la o restrângere a unei atribuții constituționale a Președintelui României și chiar la restrângerea rolului și atribuției Curții Constituționale de realizare a controlului constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora.

19. Din perspectiva efectele noilor orientări jurisprudențiale ale Curții Constituționale, Președintele României consideră că a aplica jurisprudența referitoare la limitele sesizării ca urmare a unei reexaminări realizate de Parlament în temeiul art. 147 alin. (2) din Constituție și la situația reexaminării solicitate de Președintele României statuându-se că nu ar putea fi controlate în această etapă a procedurii legislative acele prevederi ale legii care „nu au suferit niciun eveniment legislativ în procedura de reexaminare” restrânge sfera controlului de constituționalitate, deoarece exclude din sfera prevederilor controlate nu doar acele dispoziții care nu au format obiect al cererii de reexaminare, ci și pe cele care, deși au fost reexamine, nu au suferit nicio modificare în urma reexaminării. Se ajunge astfel la situații în care legile nu mai pot forma obiect al controlului prealabil de constituționalitate prin efectul termenului ipotetic instituit prin Decizia Curții Constituționale nr. 67 din 21 februarie 2018.

20. Mai mult, limitarea, pe cale jurisprudențială, a atribuției Președintelui României de a sesiza Curtea Constituțională înainte de promulgarea legii conduce, pe





de o parte, la afectarea rolului constituțional al Președintelui României de a veghea la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice și, pe de altă parte, la limitarea competenței Curții Constituționale de a realiza controlul *a priori* de constituționalitate a legilor.

21. În cazul particular al Președintelui României, dacă cererea de reexaminare este respinsă în totalitate sau acceptată parțial de Parlament – în condițiile în care art. 77 nu stabilește prin el însuși o ordine de precădere a realizării celor două atribuții constituționale –, este cu atât mai necesar ca Președintele să poată formula toate argumentele de neconstituționalitate pe care le identifică în ceea ce privește respectiva lege, în urma unei reexaminări formulate în prealabil. Doar în acest mod poate fi realizat plenar atât rolul constituțional al Președintelui României de a veghea la respectarea Constituției, cât și rolul constituțional al Curții Constituționale de a asigura supremația Legii fundamentale.

22. Termenele de promulgare a legii stabilite de art. 77 din Constituție (20 de zile sau 10 zile de la primirea legii) vizează raporturile dintre Președintele României și Parlament referitoare la promulgarea legilor și sunt termene nesusceptibile de întrerupere ori suspendare. Acestea nu au natura unor termene procedurale relevante pentru sesizarea Curții Constituționale și, totodată, nu pot căpăta natură juridică diferită după cum sunt aplicate în raporturile dintre Președintele României și Parlament, ca termene de promulgare a legii, respectiv în fața Curții Constituționale drept termene ipotetice de decădere, cu consecința inadmisibilității obiecțiilor de neconstituționalitate. Aceste aspecte au fost subliniate de altfel și în opiniile separate la Deciziile Curții Constituționale nr. 637 din 23 septembrie 2020, nr. 67 din 21 februarie 2018, respectiv nr. 334 din 10 mai 2018.

23. De altfel, termenul prevăzut de art. 77 alin. (3) din Constituție este un termen distinct, prevăzut de legiuitorul constituant, și nu reprezintă un nou termen prevăzut de art. 77 alin. (1) din Constituție.

24. Dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituție stabilesc competența Curții de a verifica constituționalitatea legilor înainte de promulgarea acestora, indiferent de



momentul la care are loc promulgarea. Așadar, atribuția Curții Constituționale are ca singură limitare temporală stabilită de legiuitorul constituant condiția ca legea să nu fi fost promulgată de Președintele României la data înregistrării obiecției de neconstituționalitate. De asemenea, termenele de 5, respectiv 2 zile, stabilite de art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și preluate în regulamentele de funcționare ale celor două Camere parlamentare, reprezintă termene de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale, interval în care Președintele României nu poate să promulge o lege. În jurisprudența sa constantă, Curtea a statuat că termenele cuprinse la art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 au un caracter de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a instanței constituționale, astfel încât nu există nicio sancțiune dacă instanța constituțională este sesizată după expirarea acestora (spre exemplu, Decizia nr. 1612 din 15 decembrie 2010, Decizia nr. 718 din 8 noiembrie 2017, Decizia nr. 767 din 14 decembrie 2016).

25. Astfel, singurul termen de decădere din dreptul de a sesiza jurisdicția constituțională este cel referitor la promulgarea legii de către Președintele României, prevăzut de art. 146 lit. a) din Legea fundamentală, și, în consecință, sesizările adresate Curții Constituționale în interiorul acestui termen de promulgare a legii sunt admisibile.

26. De altfel, termenele de 20 de zile și de 10 zile sunt termene care nu au natura juridică exclusiv a unor termene de formulare a unei acțiuni în fața Curții. Semnificația lor este să ofere un timp rezonabil titularului prerogativei promulgării legii pentru a analiza conținutul respectivei legi și tocmai de aceea sunt diferite, în funcție de ipoteze diferite. Scopul legiuitorului constituant nu a fost acela să ofere acestor termene semnificația unor termene pentru formularea unei acțiuni în fața Curții Constituționale, ci semnificația unor termene rezonabile pentru analiza legii în vederea identificării unei decizii din partea Președintelui – fie promulgă legea, fie formulează cerere de reexaminare, fie formulează obiecție de neconstituționalitate.



27. Or, pe cale de interpretare, termenul de 20 de zile pentru promulgare prevăzut de art. 77 din Constituție, termen care vizează exclusiv competența Președintelui României, a fost transformat, din perspectiva raporturilor dintre Președinte și Curtea Constituțională, într-un termen ipotetic de formulare a acțiunii din perspectiva art. 146 lit. a) din Constituție, care stabilește un singur termen pentru formularea obiecțiilor de constituționalitate – până la promulgarea legii.

28. În aceste condiții, nu art. 77 din Constituție – care stabilește competența Președintelui României de promulgare a legii – trebuie interpretat prin prisma art. 146 lit. a) din Constituție, care stabilește atribuția Curții Constituționale, ci art. 146 lit. a) trebuie interpretat prin prisma art. 77 din Constituție.

29. Astfel, la prima activare a competenței de promulgare, termenul constituțional este de 20 de zile, Președintele având posibilitatea fie să promulge legea, fie să sesizeze Curtea Constituțională, fie să ceară reexaminarea legii, fără ca legiutorul constituant să distingă cu privire la ordinea de exercitare a acestor ultime două atribuții constituționale. La cea de a doua activare a competenței de promulgare – după reîntoarcerea legii după parcurgerea unei proceduri de reexaminare în baza art. 147 alin. (2) sau art. 77 alin. (2) sau după ce o obiecție a fost respinsă de Curtea Constituțională – termenul este de 10 zile tocmai pentru a nu extinde perioada de promulgare a legii, dar fără a elimina posibilitatea de a exercita oricare dintre cele două atribuții plenare pe care Președintele României nu le-a exercitat în primul termen. Astfel, în termen de 10 zile, Președintele României: (i) fie promulgă legea; (ii) fie sesizează Curtea cu privire la elementele de neconstituționalitate extrinseci sau intrinseci, indiferent dacă cererea de reexaminare i-a fost respinsă total, parțial sau adoptată în integralitate; (iii) fie formulează cerere de reexaminare dacă instanța constituțională a respins obiecția de neconstituționalitate formulată de acesta.

30. Așadar, prin interpretarea voinței originare a legiutorului constituant, termenul de 20 de zile pentru analiza legii trimise la promulgare nu poate fi transformat, prin interpretarea Curții, într-un termen ipotetic – în fapt, un termen concret, prin efectele acestei interpretări – de formulare a unei obiecții de



neconstituționalitate cu privire la ansamblul elementelor de neconstituționalitate identificate de Președinte. Cele două atribuții ale Președintelui României, prevăzute de art. 77 din Constituție, au fost reglementate pentru a fi exercitate plenar și alternativ, nu pentru a fi exercitate trunchiat și succesiv.

31. Distinct de efectele amintite, a admite o astfel de interpretare a unor termene constituționale – prin care ulterior unei reexaminări formulate în baza art. 77 alin. (2) din Constituție posibilitatea de sesizare a Curții Constituționale ar fi limitată – nu afectează doar rolul constituțional și atribuțiile Președintelui României sau competența Curții Constituționale de a realiza un control *a priori*, ci conduce și la golirea de conținut a unui mecanism de control și echilibru în cadrul sistemului constituțional român.

32. O astfel de interpretare conduce, în ipoteza respingerii unei reexaminări formulate de Președintele României, potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție, prin reluarea, în mod identic, a procedurii parlamentare, chiar la parcurgerea unor proceduri lipsite de sens. Din moment ce, ulterior adoptării sale, legea este depusă din nou la secretarii celor două Camere pentru exercitarea dreptului de sesizare a Curții Constituționale, într-o astfel de situație, orice sesizare a Curții ar fi inadmisibilă, prin aplicarea termenului ipotetic dezvoltat pe cale jurisprudențială, aspect ce ar contrazice însăși esența termenului de 10 zile, prevăzut de art. 77 alin. (3) din Constituție.

33. Nu în ultimul rând, aplicarea unui termen ipotetic de sesizare a Curții Constituționale, neprevăzut de Legea fundamentală, și aplicarea unor limite cu privire la conținutul sesizării, în condițiile în care Președintele României ar formula pentru prima dată o sesizare a Curții cu privire la o lege încă nepromulgată, conduc la situația în care acesta ar fi de fiecare dată obligat să sesizeze întâi Curtea Constituțională în situația unor posibile vicii de neconstituționalitate și, ulterior, să folosească instrumentul reexaminării legii, potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție. Or, o atare ordine a exercitării atribuțiilor putea fi prevăzută doar de legiuitorul constituant, aspect neregăsit în Legea fundamentală.



34. În plus, o asemenea ordine rigidă a exercitării atribuțiilor – ordine pe care legiuitorul constituant nu a dorit să o impună – generează și o problemă de eficiență în exercitarea prerogativelor Președintelui României. În situația în care Președintele României formulează o cerere de reexaminare după ce Curtea Constituțională a confirmat constituționalitatea legii, Parlamentul, știind că legea a trecut deja testul de constituționalitate, nu mai are niciun impediment real să respingă cererea de reexaminare în bloc, fără să-i acorde atenția cuvenită și fără să mai analizeze în substanță observațiile formulate de Președintele României. Or, o astfel de consecință ar contraveni spiritului Constituției, întrucât ar limita efectele concrete ale atribuțiilor prezidențiale, transformând cererea de reexaminare într-un instrument lipsit de eficiență juridică.

35. Analiza Președintelui României se bazează atât pe considerente de oportunitate, cât și de constituționalitate, în exercitarea rolului său de a veghea la respectarea Constituției, la buna funcționare a autorităților publice și a funcției de mediator între autoritățile statului, precum și între stat și societate. În situația în care Președintele României consideră că o lege este lipsită de oportunitate, dar aceasta cuprinde și potențiale vicii de neconstituționalitate, inclusiv extrinseci, care ar conduce la declararea legii ca fiind neconstituțională în ansamblu și la încetarea procesului legislativ, acesta poate solicita Parlamentului să corecteze deficiențele legii, prioritizând nevoia de îmbunătățire a conținutului respectivului act normativ, oferind posibilitatea Parlamentului să corecteze eventualele deficiențe de natură extrinsecă și să adopte o lege cu un conținut normativ îmbunătățit.

36. De asemenea, dacă Președintele României a invocat atât aspecte de constituționalitate, cât și aspecte de oportunitate în cererea de reexaminare, iar Parlamentul le respinge sau intervine doar asupra aspectelor care țin de oportunitatea unor dispoziții din lege, Președintele ar trebui să poată formula o obiecție de neconstituționalitate pentru motivele de neconstituționalitate. Astfel, în privința motivelor pentru care Președintele României poate formula o cerere de reexaminare, nu există nicio interdicție în privința motivelor pe care acesta le poate invoca. Cele



două instrumente pe care Președintele României le are la dispoziție și care decurg din competența sa constituțională sunt diferite, prin natura lor. În timp ce reexaminarea unei legi reprezintă expresia colaborării loiale între Președinte și Parlament, sesizarea de neconstituționalitate este actul Președintelui prin care se declanșează controlul de constituționalitate, expresie a unui conflict potențial între voința Parlamentului exprimată prin lege și Constituție.

37. Astfel, logica art. 77 din Constituție este de a oferi alternative pentru soluționarea unor poziții divergente între Parlament și Președinte cu privire la conținutul unei legi până la momentul promulgării, fără să distingă cu privire la calea de urmat – sesizarea Curții Constituționale sau reexaminarea legii. Cele două atribuții nu pot fi exercitate în paralel pentru aceleași motive, însă atunci când există posibilitatea remedierii, pe calea unei reexaminări formulate în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție, a unor aspecte de neconstituționalitate, Președintele nu ar mai fi nevoit să formuleze o obiecție de neconstituționalitate, iar Parlamentul nu ar fi pus în situația ca legea să fie declarată neconstituțională.

38. Ulterior parcurgerii ciclului legislativ, în situația în care Președintele consideră că legea cuprinde totuși norme contrare Constituției, în virtutea rolului său constituțional de a veghea la respectarea Constituției, de a proteja drepturile și libertățile cetățenilor sau de a veghea la buna funcționare a autorităților publice, inclusiv cu privire la aspecte precum protecția proprietății publice a statului român, Președintele se poate adresa Curții Constituționale pentru verificarea constituționalității legii respective în ansamblul său, fiind pentru prima dată când exercită o astfel de prerogativă în privința respectivului act, situație aplicabilă și în prezenta cauză.

39. În ipoteze specifice, cum este cazul legii aflate la promulgare, prezența în continuare a unor deficiențe ale legii, care ridică probleme de constituționalitate, ar trebui să permită Președintelui României să sesizeze Curtea Constituțională cu toate aspectele pe care le-a identificat. Mai mult, în condițiile succesiunii unor mandate, a opune Președintelui României în funcție o cerere de reexaminare formulată de o altă



persoană care exercita anterior funcția de Președinte al României prin raportare la orientarea jurisprudențială expusă echivalează cu o restrângere a competenței conferită acestuia de legiuitorul constituant.

40. Din perspectiva rolului constituțional al Președintelui României și al Curții Constituționale, se arată că aprecierea asupra admisibilității prezentei sesizări se întemeiază pe necesitatea corelării noii jurisprudențe constituționale cu rolul constituțional al Președintelui României, precum și cu rolul constituțional al Curții Constituționale, de garant al supremației Constituției. Supremația Constituției implică subordonarea autorităților publice față de Constituție și limitarea puterii politice prin drept, ceea ce îi conferă Curții eficiența necesară realizării imperativelor statului de drept. Controlul constituționalității legilor presupune protejarea drepturilor și libertăților fundamentale și limitarea autorităților statului prin raportare la Legea fundamentală și reprezintă astfel una dintre cele mai importante garanții juridice ale supremației Constituției.

41. Controlul *a priori* este un control preventiv, având ca scop prevenirea introducerii în sistemul juridic a unor norme contrare Constituției. În acest sens, controlul *a priori* realizat de Curtea Constituțională determină înlăturarea viciilor de neconstituționalitate înainte ca legea să fie promulgată, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, și să producă efecte și să dă expresie rolului Curții Constituționale de garant al supremației Constituției. În cuprinsul documentului „Rule of Law Checklist”, pct. 108 – 113, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) menționează necesitatea unui control efectiv de constituționalitate.

42. Dreptul unor autorități publice, prevăzute de art. 146 lit. a) din Constituție, de a sesiza Curtea Constituțională cu o obiecție de neconstituționalitate reprezintă un mecanism juridic eficient menit să contracareze excesul de putere al Parlamentului, să protejeze valorile înscrise în Constituție, drepturile și libertățile cetățenilor, constituind totodată un mecanism al separației și echilibrului puterilor în stat. Totodată, art. 146 lit. a) din Constituție stabilește *ratione materiae* competența Curții



Constituționale de a analiza legi nepromulgate de Președintele României, nepublicate în Monitorul Oficial al României, acte care nu fac încă parte din ordinea juridică a statului român.

43. În aceste condiții, posibilitatea Președintelui României de a sesiza Curtea Constituțională în procedura prevăzută de art. 77 alin. (3) din Constituție cu privire la o lege care a fost supusă anterior unei reexaminări, indiferent de motivele invocate, conferă substanță atribuției Curții Constituționale de realizare a controlului *a priori*. Așa cum s-a arătat și în doctrină „este în afara logicii constituționale să privezi indirect șeful statului de dreptul de a-și exercita o prerogativă stabilită prin Constituție”, iar dacă legiuitorul constituant ar fi stabilit o limitare a dreptului de sesizare a Curții Constituționale, s-ar fi prevăzut doar un termen foarte scurt, necesar operațiunii tehnice de emitere a decretului de promulgare.

44. Or, termenul de 10 zile instituit de art. 77 alin. (3) din Constituție permite Președintelui României să evalueze legea transmisă la promulgare, în ansamblul său, indiferent de motivele transmise în cererea de reexaminare, și să își exercite dreptul de a sesiza Curtea Constituțională până la promulgarea legii, potrivit art. 146 lit. a) din Legea fundamentală.

45. În susținerea argumentelor de admisibilitate a sesizării de neconstituționalitate în prezenta cauză sunt invocate aspecte din jurisprudența Curții Constituționale privind rolul Președintelui României (spre exemplu, Decizia nr. 784 din 26 septembrie 2012 și Decizia nr. 284 din 21 mai 2014).

46. Așadar, deși, în mod firesc respectarea Constituției și a tuturor celorlalte acte normative este o obligație ce revine, în egală măsură, tuturor subiecților de drept, din arhitectura constituțională rezultă că legiuitorul constituant a înțeles să instituie în mod expres pentru Președintele României și pentru Curtea Constituțională competențe speciale în raport cu Legea fundamentală. Față de aceste considerente, asimilarea Președintelui României cu celelalte subiecte de sezină, enumerate la art. 146 lit. a) din Constituție, nu este posibilă.





47. Disciplinarea modului de exercitare a dreptului de a sesiza Constituțională în cadrul controlului anterior de constituționalitate, drept prevăzut la art. 146 lit. a) din Constituție, este necesară. Cu toate acestea, se impune ca noua jurisprudență să fie reevaluată în privința dreptului pe care Constituția îl recunoaște Președintelui României, mai ales din perspectiva rolului esențial al acestuia, acela de a veghea la respectarea Legii fundamentale.

48. În realizarea rolului său constituțional Președintele României are la dispoziție, în materie de legiferare, două instrumente: cererea de reexaminare a legii și sesizarea Curții Constituționale, în condițiile art. 77 și ale art. 146 lit. a) din Constituție. Ambele mecanisme au fost instituite în considerarea imperativelor de a îmbunătăți legea și de a nu permite ca în dreptul pozitiv să intre norme cu potențial de neconstituționalitate sau care nu se integrează armonios în sistemul normativ existent. Ambele au fost subsumate unor termene, fără însă ca legiuitorul constituant să indice ordinea în care acestea pot fi utilizate sau să realizeze o distincție între motivele de neconstituționalitate extrinsecă și cele de neconstituționalitate intrinsecă (distincție realizată pe cale doctrinară și jurisprudențială). Nefiind constrâns de vreo dispoziție constituțională, în funcție de conținutul normativ și de importanța socială a reglementării, în vederea realizării mandatului său, Președintele României apreciază cu privire la necesitatea utilizării unuia sau altuia dintre cele două instrumente constituționale, precum și cu privire la ordinea acestora.

49. Atribuția Președintelui României de a formula o obiecție de neconstituționalitate completează ansamblul de mecanisme de control și echilibru între puterile statului, garanții ale democrației constituționale și expresie a unui regim politic semiprezidențial, astfel cum a fost reținut în jurisprudența Curții Constituționale.

50. Art. 1 alin. (5) din Constituție conferă o valoare egală tuturor normelor constituționale, instituind supremația acestora. Nici legiuitorul constituant, nici jurisprudența constituțională nu au instituit o ierarhie a normelor și o prevalență a rațiunilor de neconstituționalitate intrinsecă în raport cu cele de neconstituționalitate



extrinsecă. Din această perspectivă, jurisprudența Curții Constituționale nu rațiunile pentru care, ulterior reexaminării unei legi de către Parlament și adoptării ei în aceeași formă cu cea transmisă inițial la promulgare, această lege nu ar mai putea fi supusă controlului de constituționalitate pentru motive intrinseci. Aceasta cu atât mai mult cu cât rațiunea de a disciplina materia controlului anterior de constituționalitate, deși răspunde imperativului de realizare a rolului constituțional al Curții, nu răspunde în egală măsură imperativului de realizare a rolului constituțional al Președintelui României, cu consecința impredictibilității împlinirii termenului de promulgare prevăzut de art. 77 alin. (3) din Constituție.

51. Prin raportare la art. 1 alin. (5), art. 80 alin. (2), art. 147 alin. (4), precum și la art. 148 alin. (4) din Constituție, Președintelui României trebuie să i se recunoască posibilitatea de a sesiza Curtea Constituțională, atât cu motive de neconstituționalitate intrinsecă, cât și cu motive de neconstituționalitate extrinsecă, indiferent dacă se află în ipoteza art. 77 alin. (1) sau în ipoteza art. 77 alin. (3) din Legea fundamentală. Între momentul adoptării unei legi și momentul promulgării acesteia pot trece ani. În acest interval, pe de o parte, pot interveni incidente procedurale, iar, pe de altă parte, realitățile juridice, sociale și politice se pot schimba, uneori în mod fundamental.

52. Uneori, între momentul adoptării unei legi și momentul promulgării acesteia pot surveni schimbarea jurisprudenței Curții Constituționale, revizuirea Constituției, modificarea tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, modificarea reglementărilor europene cu caracter obligatoriu, intrarea în vigoare a unor acte internaționale la care România este parte, inclusiv cele privind drepturile omului. De asemenea, între momentul adoptării unei legi și momentul promulgării acesteia poate surveni chiar și schimbarea legislaturii ori a Președintelui României. Toate acestea sunt comandamente obiective ce pot surveni ulterior epuizării termenului ipotetic de 20 de zile de la primirea legii și care pot pune problema analizei Curții Constituționale cu privire la aspecte de neconstituționalitate intrinsecă. În virtutea rolului său constituțional, Președintele României trebuie să fie abilitat să sesizeze Curtea



Constituțională atât cu motive de neconstituționalitate intrinsecă, cât și cu motive de neconstituționalitate extrinsecă, indiferent că se află în ipoteza art. 77 alin. (1) sau în ipoteza art. 77 alin. (3) din Constituție.

53. Față de aceste considerente, o interpretare contrară ar conduce la o golire de conținut a dispozițiilor art. 80 alin. (2) și ale art. 146 lit. a) din Constituție în privința rolului Președintelui României, dar și a atribuției Curții Constituționale de a verifica constituționalitatea legilor, pe calea controlului *a priori*. Or, este de principiu admis că orice normă este edictată în sensul de a produce efecte juridice, altfel rațiunea de a disciplina materia controlului anterior de constituționalitate pare că se limitează la etapa sesizării Curții Constituționale, sacrificând însuși scopul controlului anterior de constituționalitate.

54. Referitor la parcursul legislativ al legii criticate în prezenta cauză, Președintele României arată că acest act normativ a fost adoptat de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, în data de 26 septembrie 2018 și de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, în data de 17 iunie 2020.

55. În data de 9 iulie 2020, Președintele României a formulat o cerere de reexaminare, iar în urma parcurgerii unui nou ciclu legislativ, parțial în legislatura 2020–2024, parțial în legislatura 2024–2028, articolul unic al legii a fost modificat, iar legea a fost transmisă din nou la promulgare, în data de 18 octombrie 2025.

56. Prezenta obiecție de neconstituționalitate este prima cu care Curtea Constituțională este investită cu privire la această lege care a parcurs trei legislaturi și față de care procedura parlamentară s-a derulat pe durata a 7 ani, interval de timp în care s-au succedat diferite mandate ale Parlamentului și ale Președintelui României.

57. În opinia autorului sesizării, situația de față este una diferită de situațiile analizate de Curtea Constituțională începând cu Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018. Astfel, pentru completarea jurisprudenței Curții Constituționale, atunci când Parlamentul admite sau respinge total sau parțial o cerere de reexaminare formulată de Președinte, iar în termenul de protecție nu a fost formulată o obiecție de



neconstituționalitate de către un alt titular al dreptului de sezină, prevăzut la art. 146 lit. a) din Constituție, pentru toate considerentele expuse anterior, este necesar ca Președintele României să poată sesiza Curtea Constituțională în termenul de 10 zile cu o obiecție care să cuprindă toate elementele de neconstituționalitate identificate de acesta. O astfel de interpretare asigură cadrul pentru exercitarea cu bună-credință, de către titularii prevăzuți de art. 146 lit. a) din Constituție, a dreptului de a declanșa un control de constituționalitate și garantează exercitarea plenară a rolului celor două autorități constituționale ale statului român – Președintele României și Curtea Constituțională, în scopul respectării Legii fundamentale.

58. Pentru aceste motive, pentru eliminarea viciilor de neconstituționalitate rămase, dar și pentru a da efectivitate controlului de constituționalitate, Președintele României apreciază că prezenta sesizare îndeplinește criteriile de admisibilitate.

59. În continuare, Președintele României formulează critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă referitor la dispozițiile legii supuse controlului de constituționalitate.

60. Sub aspect extrinsec, se susține că legea criticată încalcă art. 76 alin. (1) și art. 73 alin. (3) lit. m) din Constituție.

61. Astfel, se susține, în esență, că legea criticată instituie o modalitate derogatorie de la actualizarea inventarului bunurilor aparținând domeniului public al statului, eliminând condiția realizării cărților funciare pentru respectivele terenuri și identificării acestora prin cărți funciare. Sunt invocate dispozițiile art. 1 alin. (4) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, care instituie obligația autorităților publice și a titularilor de drepturi asupra imobilelor de a sprijini crearea și actualizarea cadastrului prin punerea la dispoziție cu titlu gratuit a datelor și informațiilor deținute, precum și obligația autorităților administrației publice locale de a acorda sprijin informațional, tehnic și de altă natură, în limitele competențelor, la crearea și actualizarea sistemului de cadastru și carte funciară. În aceste condiții, modificările aduse de legea criticată derogă, implicit, de la cadrul general instituit de Legea nr. 7/1996.



62. În susținerea criticii de neconstituționalitate este invocată jurisprudența Curții Constituționale privind reglementarea prin lege organică a regimului juridic general al proprietății, care include și reglementarea prin lege organică a cadastrului și publicității imobiliare, respectiv Legea nr. 7/1996 (Decizia nr. 723 din 1 iunie 2010).

63. Dată fiind categoria de terenuri vizate – terenuri cu un regim special, stabilit prin Legea nr. 45/2009, inclusiv în privința schimbării titularului dreptului de administrare, acestea fiind „bunuri aparținând domeniului public al statului, indispensabile cercetării-dezvoltării și multiplicării materialului biologic”, o astfel de modificare nu reprezintă o simplă operațiune tehnică, ci o schimbare a regimului general de protecție a acestor terenuri agricole, de o valoare însemnată pentru statul român, prin raportare la obligațiile sale de protecție a proprietății publice și de protejare a intereselor naționale în activitatea economică, în conformitate cu prevederile art. 135 și 136 din Constituție.

64. Legea nr. 7/1996 are natura unei legi organice prin raportare la obiectul său de reglementare, regimul general al proprietății, în conformitate cu art. 73 alin. (3) lit. m) din Constituție. În condițiile unei derogări, precum cea amintită anterior, legea criticată trebuie să fie adoptată cu majoritatea cerută unei legi organice, potrivit art. 76 alin. (1) din Constituție. În aceste condiții, se susține că legea este neconstituțională în ansamblul său și pentru greșita calificare dată acesteia de către Parlament, formula sa de atestare fiind cea a unei legi ordinare.

65. Sub aspect intrinsec, se susține că legea criticată încalcă art. 1 alin. (3) și (5), art. 44, 135, 136 și art. 147 alin. (4) din Constituție.

66. În acest sens, se arată că dispozițiile legii criticate, care introduc în cuprinsul art. III din Legea nr. 72/2011 un nou alineat, permit reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare ce constituie obiectul Legii nr. 45/2009 și fără existența cărților funciare, inclusiv în cazul modificărilor inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, până la finalizarea lucrărilor de înscriere în sistemul



integrat de cadastru și carte funciară a bunurilor imobile din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare.

67. Art. III din Legea nr. 72/2011 a stabilit modalitatea de reorganizare a unităților de cercetare-dezvoltare care constituie obiectul Legii nr. 45/2009. Potrivit completării aduse de legea criticată, se creează un regim derogatoriu în situația reorganizării acestor unități de cercetare-dezvoltare, din perspectiva elementelor minimale de identificare a bunurilor care privesc inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului.

68. Potrivit inițiatorilor legii criticate, în perioada 2012–2016 unitățile de cercetare-dezvoltare care nu au fost reorganizate puteau fi finanțate de la bugetul de stat numai după parcurgerea procedurilor în domeniul ajutorului de stat, iar lipsa resurselor financiare a făcut imposibile efectuarea cadastrului și intabularea imobilelor proprietate publică sau privată a statului administrate de unitățile de cercetare-dezvoltare menționate. În același timp, din 57 de proiecte de hotărâri ale Guvernului de reorganizare, inițiate din anul 2010, până în anul 2018 au fost promovate 39, prin derogare de la art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 1705/2006 privind pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului. Potrivit acestei norme „*Actele normative de modificare a inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului vor fi însoțite de o anexă care va cuprinde pe lângă datele de identificare și codurile unice de identificare (CUI) atribuite administratorilor, numerele atribuite bunurilor respective de către Ministerul Finanțelor Publice, precum și numărul cărții funciare, după caz*”. Începând din anul 2018, Ministerul Justiției a refuzat astfel de derogări, constatând că acestea devin regula, iar norma anterior menționată este golită de conținut, motiv pentru care a fost inițiată legea supusă controlului de constituționalitate.

69. Prin punctul său de vedere, transmis în anul 2018, Guvernul a apreciat că, în lipsa individualizării exacte, concrete a bunurilor, se ridică probleme privind legalitatea mecanismului de transfer, iar la acel moment, Guvernul a propus o formulă



intermediară de reglementare, propunând menținerea obligației de prezentare a numerelor de carte funciară în situația actualizării inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului.

70. În forma sa inițială din anul 2009, art. 28 alin. (1) din Legea nr. 45/2009 a stabilit că „Unitățile de cercetare-dezvoltare prevăzute în anexa nr. 1, organizate ca institute naționale de cercetare-dezvoltare, funcționează în coordonarea ASAS”. Prin Legea nr. 72/2011, art. 28 alin. (1) din Legea nr. 45/2009 a fost modificat astfel: „unitățile de cercetare-dezvoltare prevăzute în anexa nr. 1 se reorganizează ca institute naționale de cercetare-dezvoltare în domeniul agricol, cu personalitate juridică, în subordinea ASAS, cu finanțare din venituri proprii și din subvenții acordate de la bugetul de stat”. Tot prin această lege, art. III a stabilit modalitatea de reorganizare a unităților de cercetare-dezvoltare.

71. În situația în care reorganizările stațiunilor de cercetare-dezvoltare implică și transferul unor bunuri aflate în proprietatea publică a statului, această operațiune implică actualizarea inventarului bunurilor din domeniul public al statului, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 1705/2006.

72. Inventarierea bunurilor din domeniul public al statului este prevăzută de art. 288 din Codul administrativ și reprezintă o garanție a ocrotirii proprietății publice prin lege, în conformitate cu dispozițiile art. 136 alin. (2) din Constituție.

73. Actualizarea inventarului bunurilor din domeniul public al statului s-a făcut potrivit regulilor înscrise în Hotărârea Guvernului nr. 1705/2006 care reglementa, prin dispozițiile art. 4, condiția ca fiecare act care realiza o astfel de actualizare să cuprindă o anexă cu datele de identificare și codurile unice de identificare (CUI) atribuite administratorilor, dar și numerele atribuite bunurilor respective de către Ministerul Finanțelor Publice, precum și numărul cărții funciare.

74. În anul 2024, prin art. 5 lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 1176/2024 privind aprobarea Normelor tehnice pentru întocmirea și actualizarea inventarului bunurilor din domeniul public al statului și ale inventarului bunurilor imobile din domeniul privat al statului condițiile prevăzute de art. 4 din Hotărârea



Guvernului nr. 1705/2006, anterior citate, au fost abrogate, fiind înlocuite în același timp de norme detaliate privind elementele de identificare, pentru fiecare categorie de bun, condiția includerii extraselor de carte funciară fiind menținută potrivit art. 6 și 8 din cuprinsul acestor norme tehnice.

75. Este invocată Decizia Curții Constituționale nr. 729 din 13 decembrie 2023, paragraful 56, prin care s-a reținut că modificarea unor anexe la Legea nr. 45/2009 produce efecte juridice în ceea ce privește regimul juridic corespunzător dreptului de proprietate publică al statului asupra suprafețelor de teren reglementate.

76. Se arată că, potrivit art. 1 din Legea nr. 7/1996, cadastrul și cartea funciară formează un sistem unitar și obligatoriu de evidență tehnică, economică și juridică, de importanță națională, a tuturor imobilelor de pe întregul teritoriu al țării. Totodată, cartea funciară cuprinde descrierea imobilelor și înscrierile referitoare la drepturile reale imobiliare, la drepturile personale, la actele, faptele sau la raporturile juridice care au legătură cu imobilele, iar potrivit alin. (4) din același articol *„Autoritățile publice și titularii de drepturi asupra imobilelor au obligația de a sprijini crearea și actualizarea cadastrului prin punerea la dispoziție cu titlu gratuit a datelor și informațiilor deținute”*. Potrivit acestei legi, prin imobil, în sensul prezentei legi, se înțelege terenul, cu sau fără construcții, de pe teritoriul unei unități administrativ-teritoriale, aparținând unuia sau mai multor proprietari, care se identifică printr-un număr cadastral unic.

77. Evidențiind aspecte din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la Legea nr. 7/1996 (Decizia nr. 723 din 1 iunie 2010) și la regimul juridic al suprafețelor de teren cu destinație agricolă, prevăzute în anexele la Legea nr. 45/2009 (Decizia nr. 285 din 17 mai 2023, paragraful 47), se arată că art. III din Legea nr. 72/2011 stabilește că reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare ce constituie obiectul prevederilor Legii nr. 45/2009 se face prin hotărâre a Guvernului. Cu toate acestea, atunci când reorganizarea implică transferul unor terenuri sau schimbarea dreptului de administrare asupra acestora, devin incidente dispozițiile art. 31 alin. (3) din Legea nr. 45/2009 potrivit căroră scoaterea unui teren din administrarea unei unități de





cercetare-dezvoltare nu poate fi realizată decât prin lege. Hotărârile Guvernului de reorganizare a unor unități de cercetare-dezvoltare (cu titlu de exemplu, Hotărârea Guvernului nr. 705/2017, Hotărârea Guvernului nr. 837/2017) stabilesc terenurile care se află în administrarea respectivelor unități, suprafața acestora, valoarea acestora.

78. În aceste condiții, în măsura în care reorganizarea unor unități de cercetare-dezvoltare implică schimbarea titularilor dreptului de administrare asupra unor terenuri agricole, este neclar cum anume s-ar putea realiza această operațiune printr-o hotărâre a Guvernului și, mai mult, cum este posibilă identificarea certă a respectivelor terenuri fără existența unor cărți funciare.

79. De asemenea, invocând aspecte din jurisprudența Curții Constituționale privind protecția proprietății publice (Decizia nr. 285 din 17 mai 2023, paragraful 48, Decizia nr. 563 din 8 iulie 2020, paragraful 28, Decizia nr. 139 din 3 martie 2021, paragraful 120), autorul sesizării susține că exceptarea operațiunilor de reorganizare a unor unități de cercetare-dezvoltare de la identificarea în mod clar a bunurilor imobile prin sistemul de cadastru și de carte funciară reprezintă o eliminare a unei garanții a dreptului de proprietate privată, protejat de art. 44 din Constituție, dar și a dreptului de proprietate publică, reglementat de art. 136 din Constituție, legea fiind contrară celor două norme constituționale. Astfel, prin efectul normei cuprinse de legea dedusă controlului de constituționalitate se poate ajunge la situații în care stabilirea unor suprafețe ale unor terenuri aflate în administrarea unor unități de cercetare-dezvoltare să aducă atingere dreptului de proprietate privată al altor persoane sau chiar, prin lipsa determinării clare a informațiilor tehnice, economice și juridice referitoare la imobile, proprietatea publică a statului român să fie prejudiciată.

80. Pentru motivele expuse, în opinia autorului sesizării, legea criticată încalcă și jurisprudența Curții Constituționale în materie și, implicit, art. 147 alin. (4) din Constituție.

81. Totodată, sub aspect intrinsec, se susține că legea criticată, care exceptează operațiunile de reorganizare a unor unități de cercetare-dezvoltare de la identificarea



în mod clar a bunurilor imobile prin numărul de carte funciară și realizarea sarcinilor funciare pentru acele imobile, este de natură să creeze situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice, fiind astfel contrară art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

82. În susținerea criticilor de neconstituționalitate sunt invocate aspecte privind principiul securității juridice cuprinse în jurisprudența Curții Constituționale (spre exemplu, Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008 sau Decizia nr. 33 din 22 ianuarie 2018) și a Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea din 6 iunie 2005, pronunțată în Cauza *Androne împotriva României*, paragraful 44, Hotărârea din 7 octombrie 2009, pronunțată în Cauza *Stanca Popescu împotriva României*, paragraful 99, Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în Cauza *Păduraru împotriva României*, paragraful 92, sau Hotărârea din 24 martie 2009, în Cauza *Tudor Tudor împotriva României*, paragraful 27).

83. Instituirea posibilității ca reorganizarea unor unități de cercetare-dezvoltare să privească terenuri agricole neidentificate prin cărți funciare generează o insecuritate juridică și poate reprezenta atât sursa unor încălcări ale dreptului de proprietate publică sau privată, cât și sursa unor litigii rezultate chiar din aplicarea normei deduse controlului de constituționalitate.

84. În considerarea argumentelor expuse, Președintele României solicită Curții Constituționale să constate că Legea privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare este neconstituțională, în ansamblul său.

85. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost transmisă președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.



86. **Guvernul** consideră că sesizarea de neconstituționalitate este întemeiată prin raportare la prevederile art.44, 135, 136 și ale art.147 alin.(4) din Constituție și neîntemeiată în raport cu art.1 alin.(3) și (5) și art.76 alin.(1) și art.73 alin.(3) lit. m) din Constituție.

87. Referitor la admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate, Guvernul expune parcursul legislativ al legii criticate și invocă aspecte din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la reexaminarea legii, declanșată în temeiul art.77 alin.(2) din Constituție, precum și art. 142 din Regulamentul Camerei Deputaților. Reține că, în prezenta cauză, în procedura de reexaminare, în urma analizei cererii formulate de Președintele României, textul articolului unic din legea criticată a fost reformulat în sensul solicitat de Președintele României, fără să se aducă modificări și completări suplimentare.

88. În opinia Guvernului, sesizarea de neconstituționalitate respectă condițiile de admisibilitate cu privire la titularul dreptului de sesizare și termenul în interiorul căruia poate fi exercitat controlul *a priori*, prezenta obiecție fiind formulată în interiorul termenului de promulgare de 10 zile pe care Președintele României îl are la dispoziție, conform art.77 alin.(3) din Constituție. Sub acest aspect, invocă Decizia Curții Constituționale nr. 67 din 21 februarie 2018, paragraful 70, ipoteza a doua. Referitor la condiția de admisibilitate privind obiectul sesizării, Guvernul face referire la Decizia Curții Constituționale nr. 334 din 10 mai 2018, paragrafele 32–34, și la Decizia nr. 583 din 25 septembrie 2018, paragrafele 106 și 107, și reține că, în prezenta cauză, aspectele semnalate prin sesizarea de neconstituționalitate sunt pentru prima dată invocate de Președintele României, acestea nu au făcut obiectul cererii de reexaminare și nu se contestă diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminată și cea inițială a legii. Prin urmare, prin prisma obiectului controlului de constituționalitate, Guvernul arată că revine exclusiv Curții Constituționale sarcina să aprecieze asupra caracterului admisibil al sesizării de neconstituționalitate.

89. Guvernul apreciază că sunt întemeiate criticile de neconstituționalitate intrinsecă raportate la art.44, 135, 136 și art.147 alin.(4) din Constituție. Invocă



Decizia Curții Constituționale nr.285 din 17 mai 2023 și dispozițiile art. 1 alin.(1), art. 31 alin.(2) din Legea nr.45/2009 și arată că reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare, fără existența cărților funciare, inclusiv în cazul modificării inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public, nu se poate face atât timp cât bunurile imobile nu pot fi identificate clar în sistemul de cadastru și de carte funciară, putând avea ca efect diminuarea unei suprafețe de teren indispensabile cercetării-dezvoltării și multiplicării materialului biologic. Excepția bunurilor imobile (terenuri ori construcții) destinate cercetării-dezvoltării de la evidența cadastrală poate conduce la conflicte între proprietatea publică și cea privată, prin imposibilitatea determinării clare a limitelor și amplasamentelor ori a suprafețelor acestora.

90. În opinia Guvernului, soluția legislativă propusă prin legea criticată nu înlătură neajunsurile invocate în expunerea de motive a inițiativei, și anume lipsa resurselor financiare pentru înscrierea în cartea funciară a drepturilor privind bunurile deținute de unitățile de cercetare-dezvoltare, ci, dimpotrivă, are vocația de a le perpetua, prin amânarea îndeplinirii obligației de înscriere în sistemul integrat de cadastru și carte funciară a bunurilor proprietate publică a statului, obligație esențială pentru asigurarea transparenței și a protecției juridice a bunurilor imobile proprietate publică.

91. De altfel, art.31 alin.(4) din Legea nr.45/2009 prevede expres ca terenurile și clădirile aflate în administrarea/prorietatea unităților și instituțiilor de drept public de cercetare-dezvoltare și în proprietatea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” se înscriu în cărțile funciare sau în cărțile de publicitate imobiliară, după caz, cu scutirea de la plata taxelor pentru aceste servicii. Prin urmare, cadrul legal existent facilitează îndeplinirea obligației de publicitate imobiliară, iar derogarea instituită de noua lege nu are un temei obiectiv și rezonabil care să justifice abaterea de la regimul comun.

92. Guvernul apreciază că sunt neîntemeiate criticile de neconstituționalitate raportate la art.1 alin.(3) și (5) din Constituție. Reține că Legea nr.45/2009 are



multiple anexe ce au ca obiect datele de identificare a suprafețelor minime de teren din domeniul public al statului, aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare indispensabile activității de cercetare-dezvoltare inovare și multiplicării materialului biologic, iar în cuprinsul acestor anexe bunurile imobile sunt identificate prin tarla și/sau parcelă, în cazul în care există, precum și alte date de identificare (localitate, suprafață, categoric de folosință), astfel că numărul de carte funciară nu este singura modalitate de a identifica un bun.

93. Guvernul apreciază că sunt neîntemeiate criticile de neconstituționalitate privind încălcarea art.76 alin.(1) și art.73 alin.(3) lit.m) din Constituție. Reține că domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, art.73 alin.(3) fiind de strictă interpretare, astfel încât legiuitorul va adopta legi organice numai în acele domenii. Invocă aspecte din jurisprudența Curții Constituționale (spre exemplu, Decizia nr. 5 din 14 iulie 1992 sau Decizia nr. 623 din 25 octombrie 2016), prin care s-a arătat distincția dintre aspectele ce intră în sfera regimului juridic general al proprietății și care sunt de domeniul strict al legii organice și celelalte elemente prin care legiuitorul configurează conținutul și limitele dreptului de proprietate și care pot fi și de nivelul legii ordinare. Nu orice modalitate de transfer al dreptului de proprietate se încadrează în domeniul strict limitativ rezervat legii organice. În consecință, Guvernul consideră că, prin conținutul său juridic, norma criticată nu privește regimul juridic general al proprietății.

94. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au transmis Curții Constituționale punctele de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

95. Termenul inițial pentru soluționarea obiecției de neconstituționalitate a fost stabilit pentru data de 26 noiembrie 2025. Prin Încheierea din 5 noiembrie 2025, Curtea, ținând seama de necesitatea desfășurării în bune condiții a activității jurisdicționale a Curții Constituționale, în temeiul art. 14 din Legea nr. 47/1992, coroborat cu art. 230 din Codul de procedură civilă, a dispus preschimbarea termenului de judecată de la data de 26 noiembrie 2025 pentru data de 10 decembrie 2025, dată la care a pronunțat prezenta decizie.



## CURTEA,

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

**96. Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare, având următorul cuprins:

**„Articol unic.** - După alineatul (1) al articolului III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 399 din 7 iunie 2011, se introduce un nou alineat, alin. (1<sup>1</sup>) cu următorul cuprins:

*«(1<sup>1</sup>) Reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare prevăzută la alin. (1) nu este condiționată de existența cărților funciare, inclusiv în cazul modificărilor inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, în conformitate cu prevederile art. 288 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, până la finalizarea lucrărilor de înscriere în sistemul integrat de cadastru și carte funciară a bunurilor imobile din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare.»*”

**97.** Dispozițiile din Constituție invocate în motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt cele cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5) privind statul de drept și principiul legalității, art. 44 privind dreptul de proprietate privată, art. 73 alin. (3) lit. m) privind reglementarea prin lege organică a regimului juridic general al proprietății și al moștenirii, art. 76 alin. (1) privind adoptarea legilor organice, art. 135



privind economia, art. 136 privind proprietatea și art. 147 alin. (4) privind deciziile Curții Constituționale.

98. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 din Legea nr. 47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordine, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 27).

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

100. Sub aspectul termenului de sesizare, Curtea reține că sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională la data de 27 octombrie 2025. Legea privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare a fost adoptată la data de 8 octombrie 2025 de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, ca urmare a cererii de reexaminare formulate de Președintele României, și a fost trimisă la promulgare la data de 18 octombrie 2025.



101. În temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, se face în cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

102. Ținând cont de dispozițiile art. 77 alin. (3) din Constituție și având în vedere că legea care formează obiectul controlului de constituționalitate a fost adoptată după reexaminarea acesteia și a fost trimisă la promulgare la data de 18 octombrie 2025, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate, înregistrată la Curtea Constituțională la data de 27 octombrie 2025, a fost formulată în interiorul termenului de promulgare de 10 zile, astfel că aceasta este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional.

103. Sub aspectul obiectului sesizării și al sferei de competență a Curții Constituționale, instanța de contencios constituțional constată că sesizarea vizează o lege nepromulgată, și anume Legea privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare.

104. Având în vedere că legea criticată a fost adoptată în urma admiterii cererii de reexaminare formulate de Președintele României și în raport cu argumentele autorului sesizării în susținerea admisibilității prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea reține că în cauza de față urmează să fie realizată o analiză a obiectului asupra căruia poartă controlul, prin prisma cauzei de inadmisibilitate decelate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa. Astfel, prin Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, precitată, paragraful 32, Curtea a precizat că și în privința legii adoptate ca urmare a admiterii cererii de reexaminare formulate de Președintele României, în măsura în care un text legal nu a format obiectul reexaminării, acesta nu poate forma obiectul controlului de constituționalitate a legii reexamineate. De asemenea, întrucât cererea de reexaminare nu este obligatorie pentru





Parlament, spre deosebire de decizia de neconstituționalitate, în cazul în care Parlamentul o respinge sau o admite în parte, nu pot forma obiect al controlului de constituționalitate dispozițiile legale nereexamine, și anume cele care nu au suferit niciun eveniment legislativ în procedura de reexaminare. Prin urmare, indiferent dacă o cerere de reexaminare a fost admisă/admisă în parte/respinsă, pot forma obiectul controlului *a priori* de constituționalitate numai dispozițiile legale supuse unor intervenții legislative în procedura de reexaminare, precum și procedura de adoptare a legii în urma cererii de reexaminare. În măsura în care titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale prevăzuți la art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție formulează o obiecție de neconstituționalitate fără a contesta diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexamine și cea inițială a legii, Curtea ar urma să constate inadmisibilitatea acesteia.

105. Cu privire la derularea procedurii legislative în cazul legii criticate, Curtea reține următoarele: la data de 17 iunie 2020, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a adoptat Legea privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare, aceasta fiind trimisă la promulgare la data de 22 iunie 2020; la data de 9 iulie 2020, Președintele României a formulat o cerere de reexaminare a legii; la data de 8 octombrie 2025, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a adoptat, ca urmare a admiterii cererii de reexaminare, Legea privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare, aceasta fiind trimisă la promulgare la data 18 octombrie 2025; la data de 27 octombrie 2025, Președintele României a sesizat Curtea Constituțională în prezentul dosar cu obiecția de neconstituționalitate a legii reexamine.



106. Curtea observă că varianta redacțională a legii supusă controlului de constituționalitate de către Președintele României, în prezentul dosar, este diferită de cea adoptată de Parlament în procedura legislativă derulată anterior cererii de reexaminare. Astfel, în cuprinsul articolului unic din legea criticată, ca urmare a admiterii cererii de reexaminare, trimiterea la prevederile Legii nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, act normativ ale cărui dispoziții (art. 3-4, 8-10, 12, 14-16, 18-27 și anexa) au fost abrogate prin art. 597 alin. (2) lit. m) din Codul administrativ, a fost înlocuită cu trimiterea la prevederile art. 288 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 1 iulie 2019.

107. Curtea constată că intervenția legislativă operată nu se rezumă la o simplă modificare formală a normei, ci aceasta capătă valențe substanțiale, diferite în raport cu reglementarea anterioară, prin prisma analizei conținutului normei juridice în ansamblul dispozițiilor legale în vigoare referitoare la exercitarea dreptului de proprietate publică a statului, în principal, potrivit părții a V-a titlul I din Codul administrativ.

108. În aceste condiții, având în vedere că dispozițiile legii criticate au format obiectul reexaminării, iar criticile de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă formulate de autorul sesizării aduc în discuție aspecte legate de diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminată și cea inițială a legii, Curtea constată că este astfel îndeplinită și condiția de admisibilitate referitoare la sfera de competență a Curții Constituționale cu privire la obiectul controlului de constituționalitate a legii reexaminată. De asemenea, întrucât în cauză ipoteza este diferită de cele analizate în jurisprudența Curții Constituționale prin care au fost respinse ca inadmisibile obiecții de neconstituționalitate sub aspectul obiectului controlului de constituționalitate *a priori* (spre exemplu, Decizia nr. 334 din 10 mai 2018), Curtea constată că nu pot fi aplicabile *mutatis mutandis* în prezenta cauză considerentele care au susținut o asemenea soluție.



109. Referitor la argumentele privind admisibilitatea sesizării susținute de autorul sesizării din perspectiva inexistenței, la nivel constituțional, a unei ordini de formulare de către Președintele României a cererii de reexaminare și a sesizării Curții Constituționale, Curtea observă că în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr. 335 din 9 iulie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 12 iulie 2024, paragrafele 45–47), a reținut că, potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție, *„înainte de promulgare, Președintele poate cere Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii”*. Cu privire la procedura de soluționare a cererilor de reexaminare formulate de Președintele României, prin Decizia nr. 483 din 12 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 636 din 20 iulie 2018, paragraful 27, și prin Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 117 din 16 februarie 2016, paragrafele 10–14, Curtea a reținut că printre atribuțiile Președintelui României în cadrul raporturilor pe care acesta le are cu Parlamentul și care vizează legiferarea este cererea de reexaminare a unei legi înainte de promulgare, în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție. Din examinarea dispozițiilor constituționale rezultă că Președintele, în cadrul procedurii de promulgare, are obligația să analizeze conținutul normativ al legii și să constate dacă au fost respectate prevederile regulamentare, constituționale sau ale convențiilor la care România este parte sau dacă interesul public, realitățile sociale, economice sau politice justifică reglementarea adoptată de Parlament și supusă promulgării. Prin urmare, analiza Președintelui poate viza, pe de o parte, aspecte de legalitate, deficiențe ale legii legate de procedura de adoptare sau de conținutul său prin raportare la acte normative interne sau internaționale în vigoare, fiind necesară corelarea cu ansamblul reglementărilor interne și armonizarea legislației naționale cu legislația europeană și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului [a se vedea și art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010] și, pe de altă parte, aspecte de oportunitate care privesc efectele



economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările adoptate, legiuitorul fiind obligat să fundamenteze temeinic soluțiile pe care le cuprinde legea, pe baza unor documente de politici publice aprobate de Parlament sau de Guvern [a se vedea și art. 6 alin. (4) din Legea nr. 24/2000].

110. Pe de altă parte, potrivit art. 146 lit. a) din Constituție, Președintele României poate sesiza Curtea Constituțională cu obiecția de neconstituționalitate a unei legi, înainte de promulgare.

111. Analizând cele două norme din Legea fundamentală, Curtea a observat că cele două instrumente constituționale pe care le are la dispoziție Președintele înainte de promulgarea unei legi pot fi folosite în orice ordine. Astfel, chiar dacă art. 77 alin. (3) din Constituție prevede că „*dacă Președintele a cerut reexaminarea legii ori dacă s-a cerut verificarea constituționalității ei, promulgarea legii se face în cel mult 10 zile [...]*”, nu se poate reține că această normă ar impune o ordine de utilizare a celor două mijloace constituționale pe care le are Președintele înainte de promulgarea unei legi, și anume că acesta ar fi obligat ca mai întâi să ceară Parlamentului reexaminarea legii, iar, apoi, să poată sesiza Curtea Constituțională cu obiecția de neconstituționalitate a legii (a se vedea Decizia nr. 335 din 9 iulie 2024, precitată, paragraful 47).

112. Așadar, nefiind incident un fine de neprimire a obiecției formulate de Președintele României, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, 10, 15, și 18 din Legea nr. 47/1992, să efectueze controlul de constituționalitate în cauză.

113. Examinând legea criticată, prin prisma criticilor de neconstituționalitate extrinsecă formulate, Curtea observă că, în esență, autorul obiecției susține încălcarea dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. m) și ale art. 76 alin. (1) din Constituție, deoarece, astfel cum rezultă din formula de atestare a legalității adoptării legii, legea criticată a fost adoptată de Parlament ca lege ordinară, deși, prin obiectul său de reglementare, vizează regimul juridic general al proprietății și face astfel parte din categoria legilor organice.



114. Sub acest aspect, Curtea observă că obiectul reglementării exprimat sintetic prin titlul legii supuse controlului de constituționalitate îl constituie completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare. Legea criticată cuprinde un articol unic potrivit căruia reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare care constituie obiectul prevederilor Legii nr.45/2009 nu este condiționată de existența cărților funciare, inclusiv în cazul modificărilor inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, în conformitate cu prevederile art. 288 din Codul administrativ, până la finalizarea lucrărilor de înscriere în sistemul integrat de cadastru și carte funciară a bunurilor din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare. Totodată, Curtea observă că, astfel cum este menționat în formula de atestare a legalității adoptării legii supuse controlului de constituționalitate, *„această lege a fost adoptată de Parlamentul României, în condițiile art. 77 alin. (2), cu respectarea prevederilor art. 65 alin. (2) și ale art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată”*.

115. Referitor la regimul juridic al reorganizării unităților de cercetare-dezvoltare, Curtea observă că acesta este reglementat distinct, în principal de art. 28 din Legea nr. 45/2009 și de art. III alin. (1) din Legea nr. 72/2011, potrivit căruia reorganizarea se face prin hotărâre a Guvernului.

116. Curtea reține că, în ceea ce privește înscrierile în cartea funciară, cazurile, condițiile și regimul juridic al acestor înscrieri sunt stabilite de Codul civil, iar procedura de înscriere este reglementată de Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 24 septembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare, în aplicarea căreia a fost emis Regulamentul de recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară, aprobat prin ordin cu caracter normativ al directorului general al Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară (Ordinul directorului general al



Agenciei Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară nr. 600 din 8 februarie 2023 pentru aprobarea Regulamentului de recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 125 și nr. 125 bis din 14 februarie 2023).

117. Potrivit art. 3 din Regulamentul de recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară, sistemul integrat de cadastru și carte funciară cuprinde evidența tehnică, economică și juridică a imobilelor din aceeași unitate administrativ-teritorială: comună, oraș sau municipiu.

118. În materia înscrierii bunurilor proprietate publică a statului în cartea funciară, Curtea reține că art. 27 din Legea nr. 7/1996 instituie, printr-o normă imperativă, regula potrivit căreia imobilele ce aparțin domeniului public al statului se vor înscrie în cărți funciare speciale ale unității administrativ-teritoriale unde sunt situate, cu excepțiile prevăzute de lege. Cărțile funciare speciale se țin de către birourile teritoriale ale oficiului teritorial. De asemenea, art. 41 alin. (5) din Legea nr. 7/1996 stabilește, în esență, reguli privind intabularea în cazul imobilelor proprietate publică a statului.

119. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că Legea nr. 7/1996 cuprinde normele în conformitate cu care se realizează înscrierile în cartea funciară, reglementarea acestei proceduri fiind realizată printr-un act normativ având caracter de lege organică, în acord cu dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. m) din Constituție (a se vedea Decizia nr. 190 din 7 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 420 din 3 iunie 2016, paragraful 18, și Decizia nr. 723 din 1 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 416 din 22 iunie 2010).

120. Totodată, obligația înscrierii în cartea funciară a dreptului de administrare a bunurilor proprietate publică este stabilită prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 [a se vedea art. 288 alin. (3) și art. 300 alin. (2) și (3) din acest act normativ, norme adoptate în aplicarea art. 136 alin. (4) din Constituție referitor la stabilirea prin lege organică a condițiilor în care bunurile proprietate publică pot fi date în administrare].



121. În materia fondului funciar, care, în accepțiunea art. 1 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, include și terenurile de orice fel, indiferent de destinație, aflate în domeniul public sau privat, dispozițiile art. 7 din același act normativ stabilesc expres regula înregistrării în documentele de evidență funciară și de publicitate imobiliară prevăzute de legea fondului funciar și, în mod corespunzător, a dreptului de proprietate și a celorlalte drepturi reale.

122. În același timp, Legea nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare, adoptată ca lege organică, stabilește prin art. 31 alin. (4) obligația înscrierii în cărțile funciare sau în cărțile de publicitate imobiliară, după caz, a terenurilor și a clădirilor aflate în administrarea/proprietatea unităților și instituțiilor de drept public de cercetare-dezvoltare și în proprietatea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești”, dispunând scutirea de la plata taxelor pentru aceste servicii.

123. În raport cu aceste repere legale și jurisprudențiale, Curtea reține că prevederile legale criticate instituie o derogare de la prevederile generale de rangul legii organice aplicabile în materia înscrierii în cartea funciară a bunurilor imobile din domeniul public al statului. Astfel, în accepțiunea legii, absența înscrierii în cartea funciară a bunurilor imobile aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare nu constituie un impediment în ceea ce privește reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare care constituie obiectul prevederilor Legii nr.45/2009.

124. În același sens, Curtea observă că inițiatorii legii criticate au invocat în expunerea de motive a propunerii legislative necesitatea, în vederea reorganizării și finanțării unităților de cercetare-dezvoltare, „de a se deroga printr-o lege specială de la norma generală instituită prin prevederile Codului Civil, Titlul VII – Cartea funciară, art. 24 din Legea nr. 7/1996 – Legea cadastrului și publicității imobiliare și art. 7 din Legea nr. 18/1991 privind fondul funciar”.



125. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, fiind de strictă interpretare (Decizia nr. 53 din 18 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 312 din 9 noiembrie 1994), astfel încât legiuitorul va adopta legi organice numai în acele domenii. Curtea, spre exemplu, prin Decizia nr. 88 din 2 iunie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 3 iunie 1998, Decizia nr. 548 din 15 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 2 iulie 2008, sau Decizia nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009, a stabilit că este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice. De aceea, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 526 din 15 iulie 2015, paragraful 30). De asemenea, Curtea Constituțională a statuat că ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice (Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, precitată, paragraful 29, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, paragraful 38).

126. În consecință, întrucât prin conținutul lor, dispozițiile legale criticate derogă de la norme de nivelul legii organice, acestea împrumută caracterul normelor legale de la care derogă, și, în consecință, Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate, prin conținutul său normativ, se circumscrie domeniului de reglementare prin lege organică, prevăzut de art. 73 alin. (3) lit. m) din Constituție.





127. În același timp, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că pentru calificarea unei legi ca fiind organică sau ordinară este importantă mențiunea cu care legea a fost trimisă spre publicare, care confirmă majoritatea de voturi înregistrată la data votului final asupra legii, și că îndeplinirea cerințelor constituționale referitoare la legiferare trebuie raportată la conținutul normativ al legii la data adoptării ei și la numărul de voturi favorabile exprimate (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 105 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 371 din 20 mai 2014, Decizia nr. 269 din 16 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 265 din 23 aprilie 2010, Decizia nr. 702 din 11 septembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 730 din 29 octombrie 2007, Decizia nr. 963 din 30 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 2 din 3 ianuarie 2008, și Decizia nr. 1.072 din 8 septembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 654 din 2 octombrie 2009).

128. De asemenea, în jurisprudența sa, observând că prima Cameră sesizată și Camera decizională au adoptat legea cu majorități diferite prin raportare la exigențele impuse de art. 76 alin. (1) din Constituție – caracter organic și, respectiv de art. 76 alin. (2) din Constituție - caracter ordinar, Curtea a subliniat importanța formulei de atestare a legalității adoptării proiectului de lege, utilizată de fiecare Cameră a Parlamentului, reținând că ambele Camere ale Parlamentului trebuie să trateze legea ca ordinară sau organică și să o adopte conform exigențelor art. 76 alin. (1) sau (2) din Constituție, după caz (spre exemplu, Decizia nr. 355 din 23 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 652 din 26 iulie 2018, paragraful 76).

129. Curtea reține că, potrivit art. 67 din Constituție, „*Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni, în prezența majorității membrilor*”, iar conform art. 76 alin. (1) din aceasta, „*Legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere*”.

130. Din examinarea fișei referitoare la procedura legislativă desfășurată cu privire la legea criticată, ulterior cererii de reexaminare formulate de Președintele



României, Curtea constată că la nivelul ambelor Camere ale Parlamentului, art. 73 alin. (3) lit.m) din Constituție, legea criticată a fost tratată ca fiind parte din categoria legilor ordinare. În același timp, legea a fost adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, cu 78 de voturi pentru, 1 vot contra și 24 de abțineri. Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a adoptat legea cu 257 de voturi pentru, 0 voturi contra și 34 de abțineri.

131. Curtea constată, așadar, că la adoptarea acestei legi, votul final acordat a întrunit majoritatea necesară pentru adoptarea legilor organice, prevăzut de art. 76 alin. (1) din Constituție, atât la nivelul primei Camere sesizate, cât și la nivelul Camrei decizionale.

132. În aceste condiții, Curtea apreciază că, în prezenta cauză, critica referitoare la încălcarea dispozițiilor art. 76 alin. (1) din Constituție nu este de natură să conducă *per se* la constatarea neconstituționalității legii supuse controlului de constituționalitate, urmând să examineze criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate.

133. În continuare, examinând criticile de neconstituționalitate intrinsecă, Curtea reține că acestea vizează încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), art. 44, art. 135, art. 136 și art. 147 alin. (4) din Constituție, sens în care se arată, în esență, că exceptarea operațiunilor de reorganizare a unor unități de cercetare-dezvoltare de la identificarea în mod clar a bunurilor imobile proprietate publică a statului prin sistemul de cadastru și de carte funciară reprezintă o eliminare a unei garanții a dreptului de proprietate și este de natură să creeze situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice.

134. Din analiza dispozițiilor articolului unic din legea supusă controlului de constituționalitate, Curtea reține că soluția legislativă criticată permite reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare ce formează obiectul prevederilor Legii nr. 45/2009, în absența cărților funciare, inclusiv în cazul modificărilor inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului. Reorganizarea, necondiționată de existența cărților funciare, este permisă până la finalizarea lucrărilor de înscriere în sistemul



integrat de cadastru și carte funciară a bunurilor din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare.

135. Analizate din perspectiva tehnicii legislative utilizate, Curtea observă că dispozițiile legale criticate instituie o soluție legislativă derogatorie de la cadrul legislativ privind cadastrul și publicitatea imobiliară referitoare la bunurile imobile din domeniul public al statului, fără a utiliza expresia „prin derogare de la” impusă în privința formei de redactare a actelor normative de Legea nr. 24/2000 [a se vedea art. 8 alin. (3) și art. 63 din acest act normativ]. Art. 15 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 prevede că *„reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri”*, ceea ce înseamnă că ține de competența exclusivă a legiuitorului reglementarea normelor derogatorii de la cadrul general în materie, cu respectarea prevederilor Constituției.

136. Astfel, în accepțiunea legii criticate, reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare care constituie obiectul prevederilor Legii nr.45/2009 nu depinde de îndeplinirea obligației înscrierii în cartea funciară a bunurilor din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare supuse reorganizării. În același timp, Curtea reține că momentul finalizării lucrărilor de înscriere în sistemul integrat de cadastru și carte funciară a bunurilor din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare, la care norma criticată face referire, este incert, iar finalizarea lucrărilor de înscriere în sistemul integrat depinde inclusiv de înscrierea în sistem a acestor bunuri.

137. Sub acest aspect, Curtea reține că, prin Decizia nr. 161 din 22 martie 2022, publicată în Monitorul oficial al României, Partea I, nr. 677 din 6 iulie 2022, paragrafele 20 și 21, instanța constituțională a reținut că Legea nr. 7/1996 consacră cadastrul și cartea funciară ca sistem unitar și obligatoriu de evidență tehnică, economică și juridică, de importanță națională, a tuturor imobilelor de pe întregul teritoriu al țării, astfel cum se statuează în primul articol al legii.



138. Cadastrul realizează identificarea, măsurarea, descrierea și înregistrarea imobilelor în documentele cadastrale și reprezentarea acestora pe hărți și planuri cadastrale, iar cartea funciară cuprinde descrierea imobilelor și înscrierile referitoare la drepturile reale imobiliare, la drepturile personale, la actele, la faptele sau la raporturile juridice care au legătură cu imobilele, conform art. 1 alin. (2) și (3) din Legea nr. 7/1996.

139. În jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr. 723 din 1 iunie 2010, precitată), Curtea Constituțională a mai reținut că superioritatea sistemului cărților funciare rezidă în faptul că acesta are în vedere apărarea intereselor proprietarilor bunurilor imobile, dar și al terților, permițând o identificare mult mai ușoară a imobilului și având, astfel, și efect de opozabilitate.

140. De asemenea, sub aspect normativ, în vederea respectării exigenței constituționale referitoare la protecția proprietății publice, dispozițiile cuprinse în partea a V-a a Codului administrativ instituie reguli specifice privind proprietatea publică, stabilind principiile exercitării dreptului de proprietate publică: prioritatea interesului public; protecția și conservarea; gestiunea eficientă, precum și transparența și publicitatea. Protecția bunurilor proprietate publică a statului este concretizată în plan legislativ prin instituirea unor reguli specifice, cum sunt și cele referitoare la inventarierea bunurilor din domeniul public al statului (art. 288 din Codul administrativ), evidența financiar-contabilă a bunurilor care alcătuiesc domeniul public al statului (art. 290 din Codul administrativ), înscrierea în cartea funciară [art. 300 alin. (2) și (3) din Codul administrativ].

141. Emisă în aplicarea dispozițiilor art. 606 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, Hotărârea Guvernului nr. 1176/2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1000 din 7 octombrie 2024, aprobă Normele tehnice pentru întocmirea și actualizarea inventarului bunurilor din domeniul public al statului și ale inventarului bunurilor imobile din domeniul privat al statului, care cuprind reguli detaliate privind prezentarea extraselor de carte funciară în cazul modificării inventarului bunurilor din



domeniul public al statului. În același timp, art. 9 alin. (5) din anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1176/2014 stabilește regula potrivit căreia pentru bunurile imobile înscrise în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului până la data intrării în vigoare a normelor prevăzute în această anexă fără a fi menționat numărul cărții funciare al acestora, prezentarea extrasului de carte funciară este obligatorie la schimbarea regimului juridic, cu excepția cazurilor expres prevăzute de acte normative cu caracter primar.

142. În ceea ce privește bunurile imobile din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare, vizate de Legea nr. 45/2009, Curtea observă că acestea sunt identificate prin anexe la actul normativ menționat, care cuprind datele de identificare a suprafețelor de teren din domeniul public al statului, aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare, sub aspectul indicării locului unde este situat terenul și al caracteristicilor tehnice ale terenului cu indicarea datelor privind tarlăua, parcela, categoria de folosință și suprafața. De asemenea, prin anexele la Legea nr. 45/2009 este precizat concret titularul dreptului de administrare în cazul acestor bunuri imobile și numărul de inventar pentru suprafața de teren înregistrată la Ministerul Finanțelor Publice (nr. M.F.), fără a fi precizat însă numărul cărții funciare.

143. Toate aceste instrumente juridice, între care există un raport de complementaritate, sunt menite să asigure o evidență centralizată, clară, completă, corectă și actuală, care să reflecte astfel realitatea juridică și faptică a bunurilor proprietate publică a statului, și să contribuie la valorificarea eficientă a acestora.

144. În acest context, Curtea reține că reglementarea cadastrului și a publicității imobiliare, aplicabilă în mod corespunzător și în privința bunurilor imobile proprietate publică, reflectă preocuparea statului de a ocroti proprietatea publică, reprezentând o garanție a acesteia, în acord cu dispozițiile art. 136 alin. (2) din Constituție,

145. Din analiza expunerii de motive a legii criticate, Curtea observă că soluția legislativă supusă controlului de constituționalitate este justificată prin raportare la



lipsa resurselor financiare la dispoziția unităților de cercetare-dezvoltare care „împiedică efectuarea cadastrului și intabularea imobilelor proprietate publică sau privată a statului administrate de unitățile de c-d menționate”. De asemenea, se arată că „pentru unitățile la care finanțarea a fost deblocată ca urmare a intrării în vigoare a hotărârii Guvernului de reorganizare, nu pot fi alocate fonduri pentru cadastru și intabulare decât după achitarea plăților restante către bugetul de stat, în conformitate cu prevederile Legii nr. 500/2002 a finanțelor publice” și că „unitățile fără hotărâre de Guvern de reorganizare nu pot primi finanțare datorită faptului că au arierate către bugetul statului”.

146. Sub acest aspect, Curtea reține că, potrivit art. 31 alin. (4) din Legea nr. 45/2009, terenurile și clădirile aflate în administrarea/proprietatea unităților și instituțiilor de drept public de cercetare-dezvoltare și în proprietatea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” se înscriu în cărțile funciare sau în cărțile de publicitate imobiliară, după caz, cu scutirea de la plata taxelor pentru aceste servicii.

147. În același timp, rațiunea adoptării normei criticate apare dificil de înțeles, de vreme ce, în anul 2018 (anul declanșării procedurii legislative în cazul legii criticate), Parlamentul a adoptat Legea nr. 185/2018 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2018 privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 638 din 23 iulie 2018, în scopul creării cadrului normativ pentru accelerarea și eficientizarea înregistrărilor imobiliare în sistemul integrat de cadastru și carte funciară. Astfel cum rezultă din expunerea de motive a Legii nr. 185/2018, soluțiile legislative adoptate sunt menite să contribuie inclusiv la „realizarea unei evidențe actualizate a domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale și al statului român”.

148. Din această perspectivă, Curtea reține că derogarea instituită prin dispozițiile legale criticate pune în discuție însăși rațiunea cadrului legal în vigoare privind obligația înscrierii în cartea funciară a bunurilor proprietate publică și a



dreptului de administrare a acestor bunuri și tinde să anihileze eforturile legislative multiple în procesul complex de realizare a evidenței corecte și actuale a bunurilor din domeniul public al statului.

149. În aceste condiții, Curtea constată că abaterea de la exigența înscrierii în cartea funciară, permisă de legea criticată în cazul reorganizării unităților de cercetare-dezvoltare ce constituie obiectul prevederilor Legii nr. 45/2009, prin raportare la un termen incert (*„până la finalizarea lucrărilor de înscriere în sistemul integrat de cadastru și carte funciară a bunurilor imobile din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare”*), inclusiv în cazul modificărilor inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, vulnerabilizează proprietatea publică și reflectă o diminuare a rolului statului de a ocroti și garanta prin lege proprietatea publică, fiind astfel încălcate dispozițiile art. 136 alin. (2) din Constituție.

150. Totodată, Curtea observă că prevederile legale criticate permit reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare, fără ca aceasta să fie condiționată de existența cărților funciare, *inclusiv în cazul modificărilor inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului*. Potrivit art. III alin. (1) din Legea nr. 72/2011, reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare ce formează obiectul prevederilor Legii nr. 45/2009 se face prin hotărâre a Guvernului.

151. Referitor la modificarea inventarului bunurilor din domeniul public al statului, Curtea observă că aceasta este reglementată, în principal, prin art. 288 alin. (1) din Codul administrativ și prin Hotărârea Guvernului nr. 1176/2024. Potrivit art. 2 din anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1176/2024, modificarea inventarului bunurilor din domeniul public al statului se face ori de câte ori se modifică: a) regimul juridic al bunurilor și/sau titularul dreptului de proprietate, respectiv în cazul unor intrări sau ieșiri de bunuri în inventar, după caz; b) ordonatorul principal de credite și/sau titularul dreptului de administrare; c) datele de identificare ale bunurilor, respectiv denumire, adresă; d) elementele-cadru de descriere tehnică; e) valorile de inventar; f) codurile de clasificare ale acestora, prevăzute în anexa nr. 1.2.



152. Totodată, art. 288 alin. (2) din Codul administrativ și Hotărârea Guvernului nr. 1176/2024 cuprind reguli privind actualizarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului. Potrivit art. 2 din Hotărârea Guvernului nr. 1176/2024, prin sintagma „*actualizarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului și a inventarului centralizat al bunurilor imobile din domeniul privat al statului*” se înțelege operațiunea tehnică de operare, în sistemul securizat pus la dispoziție de Ministerul Finanțelor, a datelor înscrise în hotărârile Guvernului privind modificarea inventarului bunurilor din domeniul public al statului.

153. Cu titlu preliminar, Curtea observă că, în cuprinsul său, norma criticată utilizează sintagma „*inclusiv în cazul modificărilor inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului*”, în condițiile în care cadrul general în materie în prezent în vigoare operează cu noțiunea de „actualizare” a inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului. Din perspectiva exigențelor tehnicii legislative cu privire la redactarea actelor normative, potrivit cărora acestea trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc și trebuie să respecte regulile referitoare la unitatea terminologică rezultă, așadar, o imprecizie a normei juridice criticate.

154. În continuare, referitor la bunurile imobile din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare, Curtea observă că acestea sunt evidențiate în concret prin anexe la Legea nr. 45/2009, care cuprind mențiuni privind titularul dreptului de administrare și datele de identificare a suprafețelor de teren cu indicarea locului unde este situat terenul și a caracteristicilor tehnice ale terenului (tarlăua, parcela, categoria de folosință și suprafața).

155. În jurisprudența sa (a se vedea spre exemplu, Decizia nr. 729 din 13 decembrie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 15 februarie 2024, paragraful 60), reținând că anexele la Legea nr. 45/2009 fac parte integrantă din lege, potrivit art. 57 din acest act normativ, și că, în consecință, acestea conțin norme juridice care au forța juridică a actului de reglementare primară din care





fac parte, Curtea a precizat că orice modificare a anexelor produce efecte juridice în ceea ce privește regimul juridic corespunzător dreptului de proprietate publică al statului asupra suprafețelor de teren reglementate.

156. În consecință, în contextul specific al Legii nr. 45/2009, modificarea regimului juridic corespunzător dreptului de proprietate publică al statului asupra suprafețelor de teren aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare, care subsecvent determină modificarea inventarului bunurilor din domeniul public al statului și actualizarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, poate fi realizată doar printr-un act de reglementare primară, de modificare a acestui act normativ. În aceste condiții, hotărârea Guvernului privind reorganizarea unităților de cercetare-dezvoltare, care fac obiectul Legii nr. 45/2009, nu poate fi decât subsecventă unui act normativ de rang primar, de modificare a Legii nr. 45/2009.

157. Cu toate acestea, în contextul reglementării operațiunii juridice de reorganizare a unităților de cercetare-dezvoltare, care fac obiectul Legii nr. 45/2009, prin hotărâre a Guvernului, sintagma „*inclusiv în cazul modificărilor inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului*” din cuprinsul normei criticate riscă să creeze confuzie cu privire la mijlocul juridic prin care se realizează modificări ale regimului juridic corespunzător dreptului de proprietate publică a statului asupra terenurilor aflate în administrarea unităților de cercetare-dezvoltare. Lipsa de precizie și claritate a normei criticate creează incertitudine, fiind astfel încălcate astfel dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, în componentele referitoare la securitatea juridică și exigențele de calitate a legii.

158. Din această perspectivă, Curtea constată că soluția legislativă supusă controlului de constituționalitate nu își găsește fundamentul într-o reglementare clară, precisă și previzibilă, care să corespundă standardului constituțional de protecție a proprietății publice și care să respecte obligația constituțională a statului de a asigura protejarea intereselor naționale în activitatea economică, stimularea cercetării



științifice, exploatarea resurselor naturale în concordanță cu interesul național, ocrotirea mediului înconjurător și menținerea echilibrului ecologic.

159. În consecință, Curtea constată că, prin modul defectuos de redactare cu privire la mecanismul derogatoriu instituit, Legea privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare încalcă dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5), ale art. 135 alin. (2) lit. b)–e) și ale art. 136 alin. (2) din Constituție.

160. Este așadar rolul legiuitorului să identifice și să intervină prin adoptarea unor soluții legislative riguroase, adaptate dinamicii raporturilor juridice în materia proprietății publice a statului, pentru a asigura evidența tehnică, economică și juridică corectă a terenurilor date în administrarea instituțiilor și unităților de cercetare-dezvoltare de drept public și de utilitate publică, destinate activității de cercetare-dezvoltare-inovare din domeniul agricol care, potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 45/2009, constituie prioritate națională, susținută de stat.

161. Referitor la susținerile privind încălcarea dreptului fundamental de proprietate privată, Curtea observă că, în realitate, acestea vizează situații ipotetice, a căror soluționare implică aspecte ce țin de interpretarea și aplicarea legilor incidente, astfel încât nu se poate reține aplicabilitatea în cauză a art. 44 din Constituție.

162. Cu privire la susținerea privind încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție, Curtea reține că, în raport cu criticile formulate, aceste dispoziții constituționale nu sunt incidente în cauză, deoarece considerentele deciziilor Curții Constituționale invocate vizează ipoteze juridice distincte de cele care formează obiectul criticii în prezenta cauză.

163. 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 și constată că Legea privind completarea art. III din Legea nr. 72/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare este neconstituțională, în ansamblul său.

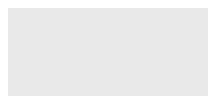
Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 decembrie 2025.

**PREȘEDINTELE**

**CURȚII CONSTITUȚIONALE**



Digitally signed by  
Tanasescu Elena-Simina  
Date: 2026.02.27  
17:09:17 +02'00'

**Prof. univ. dr. Elena-Simina TĂNĂSESCU**

**MAGISTRAT-ASISTENT,**

**Simina Popescu-Marin**

Popescu-  
Marin  
Simina

Digitally signed by  
Popescu-Marin  
Simina  
Date: 2026.02.25  
15:30:57 +02'00'