



Biroul permanent al Senatului

L 20h / 2023-2.08

ROMÂNIA

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31 Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro>, E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)

Dosar nr.738A/2023

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ  
NR. 2867 / 02 MAY 2023

SENATUL ROMÂNIEI

Nr. 1064 / 02.05.2023

Doamnei

Alina Ștefania GORGHIU

Președinta Senatului

Vă comunicăm faptul că, prin Încheierea din 27 aprilie 2023, pronunțată în Dosarul nr.738A/2023, având ca obiect sesizarea formulată, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii 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.398/2022), Curtea Constituțională a preschimbat, din oficiu, termenul de judecată de la data de 3 mai 2023 la data de 24 mai 2023.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

L 20h / 2022

Președinte,

Marian ÎNACHE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ  
NR. 2122 / 30 MAR 2023



ROMÂNIA  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului

Calcea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31 Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro>, E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)

Dosar nr.738A/2023

SENATUL ROMÂNIEI  
Nr. 818 / 30.03.2023

Doamnei

ALINA-ȘTEFANIA GORGHIU  
PREȘEDINTELE SENATULUI

Biroul permanent al Senatului

304 / 31.03.2023

L304/2022

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României, referitoare la Legea 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.398/2022).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 20 aprilie 2023 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 03 mai 2023.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,

MARIAN ENĂCHE



**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Dosar nr. 738A/2023

ROMÂNIA



Administrația Prezidențială - Cabinetul Președintelui  
CP1/ .....469..... / 29.03.2023

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ**  
NR. 2073 / 29 MAR 2023

## **PREȘEDINTELE ROMÂNIEI**

București, martie 2023

**Domnului MARIAN ENACHE**

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

### **SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

**asupra**

**Legii 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**

La data de 11 martie 2023, Parlamentul a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea 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. 398/2022).

Legea supusă controlului de constituționalitate are ca obiect de reglementare modificarea art. 28 alin. (5) din Legea nr. 45/2009 referitor la preluarea și integrarea unităților de cercetare-dezvoltare prevăzute în Anexa nr. 4, în sensul înlocuirii sintagmei „în cadrul instituțiilor de învățământ superior de stat” cu sintagma „învățământ de stat”. Totodată, potrivit legii, Stațiunea de Cercetare și Producție Pomicolă Geoagiu se reorganizează și se preia prin absorbție de către Liceul Teoretic „Alexandru Borza” - Geoagiu, iar anexele nr. 4 și nr. 4.5 sunt înlocuite.

De asemenea, prin art. II din legea criticată sunt reglementate o serie de operațiuni pentru plata datoriei Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare pentru Pomicultură Geoagiu din subordonarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” către bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetul fondurilor speciale și către Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului. Soluția legislativă stabilește ca aceste sume: să fie utilizate de Stațiunea de Cercetare-Dezvoltare pentru Pomicultură Geoagiu în termen de 15 zile lucrătoare de la încasare, exclusiv pentru achitarea obligațiilor bugetare respective; să fie gestionate de către Academia de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” și Stațiunea de Cercetare-Dezvoltare pentru Pomicultură Geoagiu, prin conturi distincte de disponibilități deschise la Trezoreria Statului; să aibă destinație specială în condițiile Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă; să fie virate de către Academia de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești” Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare pentru Pomicultură Geoagiu în termen de 10 zile lucrătoare de la încasarea acestora.

Prin conținutul său normativ, această lege contravine unor norme și principii constituționale pentru motivele expuse în cele ce urmează:

**1. Încălcarea principiului bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2) și art. 75 alin. (1) din Constituție**

Legea a fost respinsă de Senat în data de 20 iunie 2022, fiind adoptată de Camera Deputaților, Cameră decizională, cu amendamente, în data de 28 februarie 2022.

Potrivit raportului comun al celor trei comisii sesizate în fond cu această propunere legislativă, prin amendamentele aduse în Camera Deputaților, Cameră decizională, se repartizează suma de 1.600.000 lei din bugetul Ministerului Agriculturii, pentru plata datoriei Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare pentru Pomicultură Geoagiu din subordonarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu-Șișești”.

„Gheorghe Ionescu-Șișești” către bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetul fondurilor speciale și către Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului.

Apreciem că, în forma transmisă la promulgare, legea criticată nesocotește principiul constituțional al bicameralismului, în virtutea căruia o lege nu poate fi adoptată de o singură Cameră, legea fiind, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament.

Principiul bicameralismului izvorăște din art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție. Art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie pe cea de Cameră decizională. Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului, ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Acest articol a introdus, după revizuirea și republicarea Constituției României în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

În jurisprudența constituțională au fost stabilite criteriile esențiale, cumulative, pentru a se determina cazurile în care în procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de acestea. Chiar dacă aplicarea acestui principiu nu poate deturna rolul de Cameră de reflecție al primei Camere sesizate, legiuitorul trebuie să țină cont de limitele impuse de principiul bicameralismului (Decizia nr. 1/2012). În Decizia nr. 624/2016, Curtea Constituțională a arătat că în Camera decizională se pot aduce modificări și completări propunerii legislative, dar aceasta „nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator”. Mai mult, prin Decizia nr. 62/2018, instanța constituțională a statuat că în analiza respectării acestui principiu „trebuie avut în vedere (a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; (b) dacă

există deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului; (c) dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului”.

De asemenea, Curtea Constituțională a stabilit prin Decizia nr. 472/2008 că: „Dezbaterea parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral. Așadar, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege adoptat de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Astfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine principiului bicameralismului (...) și a competențelor stabilite pentru cele două Camere, potrivit art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală”.

În analiza respectării principiului bicameralismului, aplicarea criteriilor dezvoltate pe cale jurisprudențială trebuie să se raporteze la specificul, conținutul și configurația legii deduse controlului de constituționalitate.

Prin raportare la situația de față, amendamentele aduse în Cameră decizională legii supuse controlului de constituționalitate se îndepărtează de la scopul avut în vedere de inițiatori, și anume, preluarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare de către Liceul Tehnologic Agricol „Alexandru Borza”. De asemenea, alocarea unei sume importante de la bugetul de stat pentru plata datoriilor acestei stațiuni depășește intenția inițiatorilor, iar în condițiile în care Senatul, ca primă Cameră sesizată, a respins propunerea, apreciem că o astfel de soluție legislativă trebuia să fie dezbătută și votată de ambele Camere.

**2. Încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție prin raportare la art. 57 alin. (3) și alin. (5) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, precum și a art. 147 alin. (4) din Constituție – prin lipsa unui temei-cadru în corpul actului modificator cu privire la anexa nr. 2 a legii deduse controlului de constituționalitate**

Potrivit art. I pct. 3 din legea supusă controlului de constituționalitate „Anexele nr. 4 și 4.5 se modifică și se înlocuiesc cu anexele nr. 1 și 2 la prezenta lege”.

Anexa nr. 2 este intitulată: „Suprafața minimă de teren, din domeniul public al statului, aflată în administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare pentru Pomicultură Geoagiu, județul Hunedoara, indispensabilă activității de cercetare-dezvoltare-inovare și multiplicării materialului biologic care trece în administrarea Liceului Tehnologic Agricol „Alexandru Borza” - Geoagiu”.

Potrivit art. 57 alin. (5) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă: „Titlul anexei cuprinde exprimarea sintetică a ideii din textul de trimitere”. Totodată, potrivit alin. (3) al aceluiași articol, este necesar ca anexa: „să aibă un temei - cadru în corpul actului normativ și să se refere exclusiv la obiectul determinat prin textul de trimitere”.

Or, în conținutul legii criticate, nu poate fi identificată o dispoziție din care să rezulte schimbarea titularului dreptului de administrare a suprafețelor de teren menționate în Anexa nr. 2, proprietate publică a statului. Altfel spus, nu se poate susține că textul de trimitere conține o idee dezvoltată ce ar fi putut fi preluată sintetic în titlul anexei nr. 2, în sensul art. 57 alin. (5) din Legea nr. 24/2000 sau că textul de trimitere are un obiect determinat la care Anexa nr. 2 să se refere exclusiv, în sensul art. 57 alin. (3) din același act normativ, în ceea ce privește dreptul de administrare.

Apreciem că temeiul-cadru impus de normele de tehnică legislativă nu poate fi reprezentat nici de art. I pct. 2 din legea criticată, întrucât acest text nu are în vedere dreptul de administrare, ci reorganizarea Stațiunii de Cercetare și Producție Pomicolă Geoagiu sub denumirea de Stațiunea de Cercetare-Dezvoltare pentru Pomicultură Geoagiu și preluarea sa prin absorbție de către Liceul Tehnologic Agricol „Alexandru Borza”, cu sediul în Strada Independenței, nr. 47, Geoagiu, Hunedoara, România, instituție de învățământ de stat aflată în subordinea Ministerului Educației.

Mai mult, dincolo de împrejurările de fapt descrise în expunerea de motive a legii, din titlul anexei nr. 4.5, în forma aflată în vigoare, rezultă că, în prezent, suprafețele respective se află în administrarea Universității de Științe Agricole și Medicină Veterinară a Banatului - Timișoara, iar nu în administrarea Stațiunii de Cercetare și Producție Pomicolă Geoagiu, județul Hunedoara. Considerăm că și din această perspectivă, soluția legislativă nu este corelată, iar lipsa de precizie și claritate a normei creează incertitudine asupra dreptului de administrare a suprafețelor enumerate la anexa nr. 2 a legii criticate, ce va înlocui anexa nr. 4.5 a Legii nr. 45/2009.

Față de cele de mai sus, rezultă că Anexa nr. 2 din legea criticată contravine dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție prin raportare la art. 57 alin. (3) și alin. (5) din Legea nr. 24/2000, în componenta sa referitoare la calitatea legii. Deși art. I pct. 3 din corpul actului normativ modificator prevede înlocuirea celor două anexe, în realitate, temeiul-cadru nu se referă la schimbarea titularului dreptului de administrare, respectiv Liceul Tehnologic Agricol „Alexandru Borza” – Geoagiu.

Apreciem că necesitatea existenței unui temei-cadru în actul normativ pentru anexele legii izvorăște chiar din structura logico-juridică a unei norme de drept, care, indiferent de formulare, trebuie să asigure acele elemente structurale precum ipoteza, dispoziția și sancțiunea normei. Dintre acestea, partea indispensabilă a normei juridice o reprezintă dispoziția, care trebuie să prescrie conduita pe care trebuie să o realizeze cei cărora li se adresează norma. Dacă din titlul și conținutul anexelor criticate se pot contura anumite ipoteze, prin lipsa unui temei-cadru în corpul actului normativ nu se poate complini existența dispoziției ca element structural al normei juridice.

Așa cum a statuat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 366/2022, par. 41: „Deși anexele la Legea nr. 45/2009 fac parte integrantă din acest normativ (a se vedea art. 57 din lege), având forța juridică a actului normativ căreia îi aparțin, aceasta nu justifică instituirea unor soluții normative de noutate exclusiv prin cuprinsul acestora, în absența unui temei-cadru în lege. Reglementând în acest mod și într-o manieră lipsită de precizie și claritate, de natură să creeze confuzie cu privire la regimul juridic aplicabil bunurilor imobile vizate, prevederile legale criticate se abat de la normele de tehnică legislativă, în special de la art. 57 din Legea nr. 24/2000, și încalcă astfel dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta referitoare la calitatea legilor”.

Prin aceeași decizie, cu privire la admisibilitatea unei critici de neconstituționalitate formulate din perspectiva unor prevederi ale Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, instanța constituțională a statuat în par. 28 și par. 29 că: „acestea pot fi avute în vedere în exercitarea controlului de constituționalitate, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție. Aceasta este concluzia care se desprinde din jurisprudența Curții Constituționale, care a statuat că normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, dar prin reglementarea lor legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea,



unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. De aceea, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare. Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției”, și cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, „în România, respectarea [...] legilor este obligatorie” (a se vedea Decizia nr. 26/2012).

### **3. Încălcarea art. 1 alin. (4), art. 136 alin. (4) și art. 147 alin. (4) din Constituție prin modalitatea de constituire a dreptului de administrare**

În absența unui temei-cadru în corpul actului modificator, suprafețele de teren descrise în anexa nr. 2 a legii supuse controlului de constituționalitate vor trece în administrarea Liceului Tehnologic Agricol „Alexandru Borza” - Geoagiu exclusiv prin efectul titlului acestei anexe, ce va înlocui anexa nr. 4.5 la Legea nr. 45/2009.

În privința terenurilor proprietate publică date în administrarea instituțiilor și unităților de cercetare-dezvoltare de drept public și de utilitate publică, art. 31 alin. (3) din Legea nr. 45/2009 permite expres scoaterea lor din proprietatea publică și din administrarea unităților de cercetare-dezvoltare din agricultură și silvicultură prin lege ca act al Parlamentului. Însă, în ceea ce privește modalitatea de constituire a dreptului de administrare, direct prin lege, ca act al Parlamentului, prin efectul anexei acesteia, considerăm că soluția legislativă contravine dispozițiilor art. 1 alin. (4), art. 136 alin. (4) și jurisprudenței constante a Curții Constituționale în materie și, implicit, art. 147 alin. (4) din Constituție.

Potrivit art. 136 alin. (4) din Constituție: „Bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii organice, ele pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică”.

Totodată, potrivit art. 867 din Codul Civil: „(1) Dreptul de administrare se constituie prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean sau, după caz, a consiliului local. (2) Autoritățile prevăzute la alin. (1) controlează modul de exercitare a dreptului de administrare”.

De asemenea, art. 287 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ prevede că: „Exercitarea dreptului de proprietate publică, cu excepția reprezentării în instanță a statului român prin Ministerul Finanțelor Publice în legătură cu raporturile juridice privind proprietatea publică, se realizează de către: a) Guvern, prin ministerele de resort sau prin organele de specialitate ale administrației publice centrale din subordinea Guvernului sau a ministerelor de resort, după caz, pentru bunurile aparținând domeniului public al statului; b) autoritățile deliberative ale administrației publice locale, pentru bunurile aparținând domeniului public al unităților administrativ-teritoriale”. Aceste entități, în temeiul art. 297 din același act normativ, decid, în condițiile legii și al rolului lor constituțional, cu privire la modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică, respectiv darea în administrare, concesiunea, închirierea ori darea în folosință gratuită.

În ceea ce privește darea în administrare a bunurilor proprietate publică art. 298 din Codul administrativ stipulează că: „Autoritățile prevăzute la art. 287 exercită în numele statului, respectiv al unității administrativ-teritoriale următoarele prerogative: a) ținerea evidenței de cadastru și publicitate imobiliară, în condițiile legii; b) stabilirea destinației bunurilor date în administrare; c) monitorizarea situației bunurilor date în administrare, respectiv dacă acestea sunt în conformitate cu afectarea de uz sau interes public local sau național, după caz, precum și cu destinația avută în vedere la data constituirii dreptului”.

În plus, art. 299 din același act normativ stabilește și conținutul actului prin care se constituie dreptul de administrare. Astfel, hotărârea Guvernului sau a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local al comunei, al orașului sau al municipiului, după caz, prin care se constituie dreptul de administrare, cuprinde cel puțin următoarele elemente: a) datele de identificare a bunului care face obiectul dării în administrare și valoarea de inventar a acestuia; b) destinația bunului care face obiectul dării în administrare; c) termenul de predare-primire a bunului.

Din analiza coroborată a dispozițiilor constituționale și legale anterior menționate, rezultă că stabilirea dreptului de administrare în favoarea Liceului Teoretic „Alexandru Borza” - Geoagiu - asupra suprafeței de teren de 6,48 ha situată în orașul Geoagiu, județul Hunedoara nu se putea realiza prin lege, ca act al Parlamentului. Considerăm că, în cazul concret, avut în vedere de norma criticată, operațiunea juridică de constituire a dreptului real de administrare ar fi trebuit să se realizeze prin hotărâre a Guvernului.

În acest sens este și bogata jurisprudență a Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 1/2014, Decizia nr. 684/2020 sau Decizia nr. 58/2022. Astfel, prin Decizia nr. 1/2014, par. 188 și 189, instanța constituțională a reținut că: „188. (...) dreptul de administrare se constituie, după caz, prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, prin acte administrative cu caracter individual, de încredințare a bunurilor proprietate publică regiilor autonome sau, după caz, autorităților administrației publice centrale sau locale și altor instituții publice de interes național, județean sau local, autoritățile care îl constituie având și dreptul de a controla modul în care este exercitat dreptul de administrare de către titularul său. 189. În acest context, Curtea remarcă, cu titlu particular, și faptul că dreptul de administrare conferă titularului atributele posesiei, folosinței și dispoziției, însă nu în mod necondiționat, întocmai ca dreptul de proprietate, ci cu respectarea strictă a obligațiilor prevăzute în actul de constituire, precum și a limitelor materiale și juridice ale bunului asupra căruia se constituie; de aici rezultă și inopozabilitatea dreptului de administrare față de autoritățile publice care l-au constituit”.

Față de toată această jurisprudență constituțională - care a stabilit că o astfel de modalitate de constituire a unui drept de administrare asupra bunurilor proprietate publică, supuse transferului interdomenial, respectiv prin lege, ca act al Parlamentului, este incompatibilă cu noțiunea și caracterele juridice ale dreptului real de administrare, corespunzător dreptului de proprietate publică, și, pe cale de consecință, contravine dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Legea fundamentală, care consacră la nivel constituțional modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică - rezultă că prin conținutul normativ, soluția legislativă criticată contravine și jurisprudenței constante a Curții Constituționale anterior citată și, implicit, dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție.

#### **4. Încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție referitor la standardele de calitate a legii**

Potrivit art. I pct. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate, art. 28 alin. (5) din Legea nr. 45/2009 se modifică și va avea următorul cuprins: „(5) Unitățile de cercetare-dezvoltare prevăzute în anexa nr. 4 se preiau și se integrează în cadrul instituțiilor de învățământ de stat, al Academiei Române și al Academiei Oamenilor de Știință din România, după caz”. Prin modificarea

propusă, sintagma „instituțiilor de învățământ superior de stat” este înlocuită cu sintagma „instituțiilor de învățământ de stat”.

Apreciem că norma rezultată în urma intervenției legiuitorului este una lipsită de claritate și generează confuzie, nefiind corelată cu ansamblul reglementărilor în domeniu.

Astfel, Legea educației naționale nr. 1/2011 utilizează, în cazul învățământului preuniversitar, sintagma „unități de învățământ”, cu sau fără personalitate juridică, în condițiile prevăzute de art. 19 din lege. Potrivit art. 22 alin. (1) din Legea nr. 1/2011, sistemul național de învățământ preuniversitar este constituit din ansamblul unităților de învățământ de stat, particulare și profesionale autorizate/acreditate.

Prin Ordinul Ministrului Educației nr. 6217/2022, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 1107 din 17 noiembrie 2022, a fost aprobată Metodologia privind fundamentarea cifrei de școlarizare pentru învățământul preuniversitar de stat, evidența efectivelor de antepreșcolari/preșcolari și elevi școlarizați în unitățile de învățământ particular, precum și emiterea avizului conform în vederea organizării rețelei unităților de învățământ preuniversitar pentru anul școlar 2023-2024. Potrivit art. 20 din această metodologie, o unitate de învățământ cu personalitate juridică reprezintă „orice unitate de învățământ autorizată să funcționeze provizoriu/acreditată din sistemul național de învățământ preuniversitar, având ca elemente definitorii: act de înființare (ordin al ministrului/hotărâre a autorităților administrației publice locale sau județene, după caz/hotărâre judecătorească/orice alt act emis în acest sens și care respectă prevederile legislației în vigoare), act de menținere a acreditării, patrimoniu (sediu, dotări corespunzătoare, adresă), cod de identificare fiscală (CIF), ștampilă cu stema României și denumirea Ministerului Educației și cont la Trezoreria Statului/bancă (pentru unitățile de învățământ particular)”.

Totodată, potrivit art. 20 lit. e) din aceeași metodologie, prin „rețea școlară locală” se înțelege „totalitatea unităților de învățământ preuniversitar autorizate să funcționeze provizoriu/acreditate, a unităților de învățământ preuniversitar înființate în structura universităților de stat și a furnizorilor de educație autorizați să funcționeze provizoriu din raza de competență a autorităților administrației publice locale”, iar potrivit literei h), „Actul administrativ prin care se organizează rețeaua școlară a localității/județului/sectorului municipiului București este hotărârea consiliului local/consiliului județean/ordinul ministrului, după caz, emisă/emis în baza prevederilor legislației în vigoare”.

De asemenea, Legea nr. 1/2011 stabilește la art. 22<sup>1</sup> - 22<sup>4</sup> regulile și procedura reorganizării unităților de învățământ cu personalitate juridică. Astfel, reorganizarea prevăzută la alin. (1) sau la alin. (2) al art. 22<sup>1</sup> se poate realiza prin operațiunea de fuziune sau prin divizare, după caz, la inițiativa: a) autorităților publice locale, în cazul unităților de învățământ de stat, ce funcționează în unitatea administrativ-teritorială; b) inspectoratelor școlare județene sau al Municipiului București, în cazul unităților de învățământ de stat; c) persoanelor juridice de drept privat care au participat la înființarea unităților particulare de învățământ; d) cultelor recunoscute oficial de stat, care au participat la înființarea de structuri sau de unități de învățământ confesionale; e) Ministerului Educației și Cercetării în cazul unităților de învățământ de stat, particulare sau confesionale; f) Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Justiției și a altor instituții cu atribuții în domeniile apărării, ordinii publice și securității naționale în cazul unităților de învățământ militar preuniversitar.

Din analiza normelor incidente, rezultă că în procesul de reorganizare a rețelei școlare intră doar unități de învățământ preuniversitar. Astfel, prin folosirea în art. I pct. 1 și 2 din legea criticată a sintagmei „instituții de învățământ” pentru a crea posibilitatea unităților de învățământ preuniversitar de a prelua prin absorbție anumite stațiuni de cercetare-dezvoltare, nominalizate în Anexa nr. 4 din Legea nr. 45/2009, legiuitorul a creat o situație confuză, norma nefiind corelată cu dispozițiile Legii educației naționale și cu procedurile referitoare la reorganizarea unităților de învățământ din învățământul preuniversitar.

Mai mult, în privința liceelor agricole, potrivit art. 31 alin. (2<sup>1</sup>) din Legea nr. 1/2011, „Liceele cu profil agricol pot fi susținute în ceea ce privește infrastructura, terenurile și mijloacele de învățământ și de autoritățile locale și de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale”, iar potrivit art. 31<sup>1</sup> alin. (1) „Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale susține, pentru liceele tehnologice cu profil preponderent agricol, finanțarea de investiții specifice în agricultură din categoria celor prevăzute la art. 31 alin. (2<sup>1</sup>), precum și cheltuieli materiale necesare funcționării acestora, așa cum sunt ele definite la pct. 29<sup>1</sup> din anexă, pe baza unei metodologii aprobate prin hotărâre a Guvernului”.

Potrivit art. 31<sup>1</sup> alin. (3) din Legea educației naționale: „Bunurile mobile și imobile achiziționate/realizate pe baza finanțării prevăzute la alin. (1) intră în proprietatea liceelor cu profil preponderent agricol și se utilizează conform destinației stabilite de către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale”.

Totodată, potrivit art. 31<sup>2</sup> din Legea educației naționale: „(1) Liceele tehnologice cu profil preponderent agricol care nu au în proprietate sau în administrare ori în folosință terenuri agricole în extravilan primesc în folosință, prin grija Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, o suprafață de minimum 10 ha, în echivalent arabil, pentru constituirea lotului didactic experimental. (2) Loturile didactice experimentale prevăzute la alin. (1) se atribuie la cererea liceelor tehnologice cu profil preponderent agricol, din fondul de rezervă aflat la dispoziția consiliilor locale sau, după caz, din alte surse, prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale”.

Nu în ultimul rând, potrivit art. 112 alin. (2) din Legea educației naționale referitor la baza materială a învățământului preuniversitar de stat, „(2) Terenurile și clădirile unităților de educație timpurie, de învățământ preșcolar, școlilor primare, gimnaziale și liceale, inclusiv ale celorlalte niveluri de învățământ din cadrul acestora, înființate de stat, fac parte din domeniul public local și sunt administrate de către consiliile locale. Celelalte componente ale bazei materiale sunt de drept proprietatea acestora și sunt administrate de către consiliile de administrație, conform legislației în vigoare”.

Art. 112 alin. (9) din același act normativ dezvoltă înțelesul sintagmei „celelalte componente ale bazei materiale” și se referă la: „bunuri imobile și mobile afectate în mod direct și special funcționării învățământului, ca serviciu public, pentru satisfacerea interesului general, astfel: spații pentru procesul de învățământ, mijloace de învățământ, bunuri mobile dobândite în urma implementării de proiecte, cu finanțare rambursabilă sau nerambursabilă, biblioteci, ateliere școlare, *ferme didactice*, *terenuri agricole*, cămine, internate, cantine, cluburi ale elevilor, case ale corpului didactic; tabere școlare; baze și complexuri cultural-sportive; edituri și tipografii; unități de microproducție; palate și case ale copiilor și elevilor; spații cu destinația de locuință; orice alt obiect ce intră în patrimoniul destinat învățământului și salariaților din învățământul preuniversitar. Aceste componente ale bazei materiale sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile pe toată durata utilizării în sistemul de învățământ”.

Așadar, art. 119 din Legea educației naționale nr. 1/2011, stabilește titularul dreptului de proprietate asupra terenurilor unităților de învățământ liceale, înființate de stat, și anume, unitatea administrativ teritorială la nivelul căreia funcționează și titularul dreptului de administrare, în timp ce alte componente ale bazei materiale, cum ar fi terenuri agricole sau ferme didactice,

sunt de drept proprietatea acestora și sunt administrate de către consiliile de administrație, conform legislației în vigoare.

În aceste condiții, apreciem că mecanismul creat de legiuitor prin legea criticată care permite „preluarea” și „integrarea” unităților de cercetare-dezvoltare prevăzute în Anexa nr. 4 în cadrul instituțiilor de învățământ de stat nu este corelat cu ansamblul reglementărilor existente. Aceste operațiuni nu sunt definite în mod clar de legea supusă controlului de constituționalitate și nu sunt corelate cu reglementările în vigoare anterior menționate și nici nu pot fi considerate derogatorii de la cadrul general aplicabil în prezent liceelor agricole, ca unități de învățământ preuniversitar.

De asemenea, este neclar dacă preluarea prin absorbție a Stațiunii de Cercetare și Producție Pomicolă Geoagiu de către unitatea de învățământ preuniversitar de stat - Liceul Teoretic „Alexandru Borza” - Geoagiu, implică și preluarea personalului stațiunii. Acest aspect ar conduce la imposibilitatea salarizării acestuia deoarece, conform legislației în vigoare, poate fi salarizat doar personalul didactic din învățământul preuniversitar, nu și cel de cercetare.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a mai reținut că normele de tehnică legislativă referitoare la integrarea proiectului de lege în ansamblul legislației statuează că actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care actul normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune, conform art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000 (a se vedea Decizia nr. 363/2015), precum și că legiferarea rămâne atribuția exclusivă a Parlamentului care însă, în procesul de elaborare a actelor normative, are obligația de a respecta principiile constituționale și să gândească, în consecință, un sistem legislativ coerent, armonios, coordonat și eficient, care să protejeze valorile statului de drept și să asigure un echilibru just între interesele colective, pe de o parte, și cele individuale, pe de altă parte (a se vedea Decizia nr. 75/2015).

Pentru toate aceste considerente, apreciem că dispozițiile art. I pct. 1-3 din legea supusă controlului de constituționalitate contravin principiului legalității, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție, în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii, astfel cum aceasta a fost dezvoltată în jurisprudența Curții Constituționale.

**În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea 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.**



**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI  
KLAUS - WERNER IOHANNIS**