

**SENATUL ROMÂNIEI**

Nr. 3306 / 18-07-2025

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI**CANCELARIA PREȘEDINTELUI**

657 / 2023

Dosar nr.3379A/2025

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ

NR. 8991 / 17 JUL 2025

Biroul permanent al Senatului

657 / 18.7.2025

Domnului Mircea ABRUDEAN**PREȘEDINTELE SENATULUI**

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru trecerea unui imobil din proprietatea privată a statului și administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava în proprietatea privată a unității administrativ-teritoriale a comunei Moara, județul Suceava (PL-x nr.18/2024).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 10 septembrie 2025 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 17 septembrie 2025.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,

Prof.univ.dr. Elena-Simona YANĂȘESCU



CURTEA CONSTITUTIONALĂ
Dosar nr. 3379 A/2025

Administrația Prezidențială - Cabinetul Președintelui
CP1/ 959 / 17.07.2025

ROMÂNIA



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 8990 / 17 JUL 2025

1380

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 17 iulie 2025

Doamnei ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU 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 trecerea unui imobil din proprietatea privată a statului și administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale a comunei Moara, județul Suceava

La data de 28 iunie 2025, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea pentru trecerea unui imobil din proprietatea privată a statului și administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale a comunei Moara, județul Suceava (Pl-x nr. 18/2024).

Legea are ca obiect de reglementare trecerea din domeniul privat al statului și din administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava, în domeniul public al unității administrativ-teritoriale a comunei Moara, județul Suceava, a bunului imobil teren în suprafață de 2,24 ha, situat în intravilanul

localității Bulai, comuna Moara, în vederea realizării obiectivului de investiție Grădiniță program normal Bulai, Moara, județ Suceava. Potrivit legii, predarea-preluarea imobilului prevăzut la art. 1 se face pe bază de protocol încheiat între părțile interesate, la valoarea de inventar a acestuia, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a acesteia.

Statul are obligația protejării proprietății publice și private a acestuia, instituind garanții necesare și suficiente în situația transferului cu titlu gratuit a unor terenuri aflate în proprietatea sa.

Prin modalitatea de adoptare și prin conținutul său normativ, considerăm că Legea pentru trecerea unui imobil din proprietatea privată a statului și administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale a comunei Moara, județul Suceava a fost adoptată cu încălcarea unor norme și principii constituționale, respectiv art. 1 alin. (5), art. 120, art. 135 alin. (2) lit. b) – f), art. 136 și art. 147 alin. (4) din Constituție, pentru motivele expuse în cele ce urmează.

1. Încălcarea art. 135 alin. (2) lit. b) - f) și a art. 136 din Constituția României, prin lipsa instituirii garanțiilor necesare și suficiente pentru aducerea la îndeplinire a scopului urmărit de lege

Potrivit inițiatorilor, trecerea acestui teren în domeniul public al Comunei Moara, jud. Suceava este necesară pentru a evita riscul nerealizării unei investiții de 2.5 milioane de lei prin programul POR 2014-2020, pentru construcția unei grădinițe cu program normal pentru care, în anul 2020, a fost semnat un contract de lucrări între Ministerul Educației Naționale – Unitatea de Management al Proiectelor pentru Modernizarea Rețelei Școlare și Universitare și o asocierie de companii încheiat în anul 2020, cu termen de execuție 12 luni de la primirea ordinului de începere. Totodată, inițiatorii justifică oportunitatea acestui transfer și prin posibilitatea realizării unor investiții viitoare precum: „Construirea unei anexe sociale în sat Bulai, comuna Moara, județul Suceava”, respectiv, „Amenajarea unui Parc”, propunând transferul cu titlu gratuit.

Potrivit anexei nr. 7.8 din *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*, bunul imobil teren în suprafață de 2,24 ha, situat în intravilanul localității Bulai, comuna Moara, figurează în domeniul privat al statului

și în administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava.

Legea transmisă la promulgare prevede o trecere a bunului proprietate privată a statului, în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, fără o plată a contravalorii bunului aferent, gratuită, în vederea realizării obiectivului de investiție Grădiniță program normal Bulai, Moara, județ Suceava.

Domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale este alcătuit, potrivit art. 354 din Codul administrativ, din bunuri aflate în proprietatea lor și care nu fac parte din domeniul public. Asupra acestor bunuri, statul sau unitățile administrativ-teritoriale au un drept de proprietate privată. Prin urmare, bunurile din domeniul privat sunt alienabile, prescriptibile și sesizabile, aflându-se în circuitul civil, spre deosebire de bunurile din domeniul public care, în raport cu dispozițiile art. 136 alin. (4) din Constituție, sunt inalienabile (Decizia nr. 139/2021, par. 94).

Cu privire la transmiterea cu titlu gratuit a unui bun din domeniul privat al statului, Curtea Constituțională a statuat că aprecierea oportunității transmiterii cu titlu gratuit a unor bunuri din proprietatea privată a statului revine, în exclusivitate, Parlamentului, singura autoritate în măsură să poată aprecia și decide, în consecință, cu privire la necesitatea unui asemenea transfer, în virtutea competențelor sale generale de legiferare, scopul urmărit fiind acela al obținerii unor rezultate social-economice sau realizarea unor obiective de dezvoltare națională. Potrivit Codului administrativ, Guvernul poate transmite dreptul de proprietate a statului doar prin vânzare (Decizia nr. 139/2021, par. 112 - 113).

Curtea a reținut că instituirea unor garanții precum *interdicții de vânzare, ipotecare, schimbare a destinației, folosirea exclusivă pentru scopul menționat*, pot asigura un just echilibru între interesul urmărit de legiuitor și cel al entității beneficiare a dreptului de proprietate. În decizia precitată, Curtea a reținut că transferul gratuit al bunurilor proprietate privată a statului se poate realiza prin lege, în condițiile art. 44, 47 și 135 din Constituție, având în vedere obligația constituțională a statului de a lua măsurile de dezvoltare economică și de creare a cadrului favorabil valorificării factorilor de producție, *sub condiția reglementării unor garanții necesare și suficiente pentru ducerea la îndeplinire a scopului urmărit* (Decizia 139/2019, par. 120).

În cazul de față, însă, legea nu instituie garanții necesare și suficiente pentru a proteja proprietatea privată a statului și pentru a asigura ducerea la îndeplinire a scopului urmărit, în acord cu jurisprudența constituțională precitată. Astfel, deși obiectul de investiții invocat în expunerea de motive fusese contractat în anul 2020, cu o durată de execuție de 12 luni, propunerea legislativă a fost inițiată abia în anul

2023, la trei ani distanță de la presupusul termen de execuție al lucrărilor. De asemenea, menționarea altor obiective de investiții precum construirea unei anexe sociale sau amenajarea unui parc reprezintă simple declarații de intenție, fără nicio garanție menționată în mod expres în lege.

De altfel, existența unor garanții adecvate în lege asigură protejarea dreptului de proprietate privată al statului, în condițiile unui transfer cu titlu gratuit al unui teren aflat în proximitatea unui municipiu reședință de județ, aflat în expansiune, cu o valoare financiară semnificativă.

Curtea Constituțională a evaluat, în trecut, propuneri legislative cu obiect de reglementare similar, printre care se numără Legea pentru modificarea și completarea Legii camerelor de comerț (PL-x 452/2020), Legea privind transmiterea bunurilor imobile – teren cu construcțiile aferente din domeniul public al statului și din administrarea Universității de Științele Vieții „Regele Mihai I” din Timișoara în domeniul privat al statului și succesiv în proprietatea Universității de Științele Vieții „Regele Mihai I” din Timișoara, județul Timiș și transmiterea unui bun imobil – teren din domeniul privat al statului în proprietatea Universității de Științele Vieții „Regele Mihai I” din Timișoara din România nr. 335/2007 (PL-x nr. 504/2023), Legea pentru modificarea art. 24 alin. (3) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 (PL-x nr. 532/2023), 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 83/2023).

Spre deosebire de aceste legi, în care existau unele prevederi referitoare la interdicția de înstrăinare a terenului, realizarea obiectivului de investiții, interdicția de schimbare a destinației terenului – care se puteau erija în garanții pentru realizarea scopului transferului cu titlu gratuit al bunului, prezenta lege nu cuprinde niciun fel de garanție în acest sens, chiar dacă bunul va fi transferat în domeniul public al unității administrativ-teritoriale, aspect ce afectează regimul proprietății private a statului și contravine obligațiilor constituționale ale statului de a proteja interesele naționale în activitatea economică, de a exploata resursele naturale, în concordanță cu interesul național, aspecte prevăzute de art. 135 alin. (2) și art. 136 din Constituție. Astfel, apreciem că necesitatea unor garanții se impune indiferent de domeniul public sau privat în care este transferat bunul în cauză.

Mai mult, întreaga motivare a transferului cu titlu gratuit al terenului se referă la un obiectiv de investiții incert, început în anul 2020, dar și o serie de declarații de intenție, fără nicio altă dispoziție de natură a garanta realizarea efectivă a respectivelor obiective, fără instituirea unui termen în interiorul căruia acestea să

fie realizate, ori vreo sancțiune în ipoteza neutilizării terenului respectiv în scopul transferat din domeniul privat al statului.

Pentru toate aceste considerente, apreciem că legea supusă controlului de constituționalitate încalcă regimul proprietății private al statului și garanțiile aferente acestuia, astfel cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.

2. Încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție referitor la principiul legalității în componenta sa referitoare la securitatea raporturilor juridice și calitatea legii

Așa cum am arătat la punctul anterior, legea supusă controlului de constituționalitate realizează transferul unui teren în suprafață de 2,24 ha din domeniul privat al statului în domeniul public al comunei Moara. Anexa nr. 7.8 a Legii nr. 45/2009, ce vizează terenurile în cauză, cuprinde terenuri în suprafață totală de 2,46 ha aflate atât pe teritoriul comunei Moara, cât și pe teritoriul Municipiului Suceava.

Astfel, legea operează transferul, utilizând sintagma „bunului imobil teren în suprafață de 2,24 ha” din domeniul privat al statului în domeniul privat al comunei Moara, fără a realiza, însă, și modificarea aferentă în cuprinsul Legii nr. 45/2009, aspect ce contravine art. 1 alin. (5) în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii și securitatea raporturilor juridice.

În primul rând, Anexa nr. 7.8. la Legea nr. 45/2009 face referire la „*terenuri*”, iar conținutul anexe cuprinde trei suprafețe de 0,54 ha, 1,70 ha, respectiv 0,22 ha aflate pe teritoriul a două unități administrativ-teritoriale distincte. Astfel, este neclar dacă normele din legea supusă controlului de constituționalitate vizează un singur teren sau mai multe terenuri, din moment ce anexa în discuție evidențiază în mod distinct terenurile, unele fiind în categoria agricol (teren arabil), în timp ce altele se află în categoria neagricol (curți, construcții). O astfel de neclaritate referitoare la obiectul legii în raport cu prevederile Anexei nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009 este contrară art. 1 alin. (5) în dimensiunea sa referitoare la claritatea legii.

În al doilea rând, așa cum a reținut Curtea Constituțională în jurisprudența sa, anexele Legii nr. 45/2009 realizează o inventariere a terenurilor și cuprind datele de identificare a suprafețelor de teren aparținând domeniului public al statului, indispensabile cercetării-dezvoltării și multiplicării materialului biologic, și aflate în administrarea instituțiilor și unităților de cercetare-dezvoltare de drept public, care

au ca obiect de activitate cercetarea-dezvoltarea în agricultură (Decizia nr. 729/2023). În cazul Anexei nr. 7.8, prin însuși textul introductiv al acesteia, terenurile menționate în cuprinsul său au trecut din domeniul public al statului, în domeniul privat al acestuia.

Prin reglementarea normelor de tehnică legislativă, 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 ce trebuie să respecte principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare. De asemenea, în jurisprudența sa recentă, Curtea a sancționat modul deficitar de redactare a unor norme care nu corespund exigențelor de calitate a legii, exigențe ce se desprind din principiul legalității consacrat de art. 1 alin.(5) din Constituție (Decizia nr. 729/2023, precitată). În situația de față, legea operează un transfer din domeniul privat al statului, în domeniul public al comunei Moara, fără a realiza modificările aferente Anexei nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009. Se creează astfel o situație incertă cu privire la regimul juridic al acelor terenuri, succesiunea de operațiuni realizate conducând la o insecuritate juridică, contrară prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, astfel cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.

3. Încălcarea principiului autonomiei locale prevăzut de art. 120 din Constituția României, prin lipsa manifestării de voință a unității administrativ-teritoriale beneficiare

Potrivit art. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate, se aprobă trecerea din domeniul privat al statului și din administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava, în domeniul public al unității administrativ-teritoriale a comunei Moara, județul Suceava, a bunului imobil teren în suprafață de 2,24 ha, situat în intravilanul localității Bulai, comuna Moara, în vederea realizării obiectivului de investiție Grădiniță program normal Bulai, Moara, județ Suceava.

În privința regimului juridic al suprafețelor de teren cu destinație agricolă, prevăzute în anexele la Legea nr. 45/2009, în categoria cărora se află și suprafața de teren vizată prin legea criticată, potrivit art. 31 alin. (2) din Legea nr. 45/2009, *„Suprafețele de teren cu destinație agricolă prevăzute în anexele la prezenta lege sunt bunuri aparținând domeniului public al statului, indispensabile*

cercetării-dezvoltării și multiplicării materialului biologic". În același timp, art. 31 alin. (3) din același act normativ dispune că „Terenurile date în administrarea instituțiilor și unităților de cercetare-dezvoltare de drept public și de utilitate publică sunt inalienabile, insesizabile, imprescriptibile și nu pot fi scoase din proprietatea publică și din administrarea unităților de cercetare dezvoltare din agricultură și silvicultură decât prin lege”.

În jurisprudența sa, Curtea a reținut că acestea sunt intrinsec afectate unei utilități publice, astfel cum rezultă din dispozițiile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 45/2009, potrivit căruia: „*Activitatea de cercetare-dezvoltare inovare din domeniul agricol este activitate de utilitate publică și cuprinde cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovarea. În concepția legiuitorului, evidențiată prin dispozițiile art. 1 din Legea nr. 45/2009, cercetarea-dezvoltarea-inovarea în domeniul agricol constituie prioritate națională susținută de stat, fiind organizată și coordonată potrivit reglementărilor legale în vigoare, având rol fundamental în generarea și susținerea progresului tehnic în domeniile agriculturii, silviculturii, industriei alimentare, acvaculturii, protecției mediului și dezvoltării rurale*” (Decizia nr. 285/2023, par. 47-49). În decizia precitată, Curtea a reținut că dispozițiile art. 31 alin. (3) din Legea nr. 45/2009 dispun cu privire la mijlocul juridic - legea - prin care se realizează scoaterea terenurilor din proprietatea publică și din administrarea unităților de cercetare-dezvoltare din agricultură și silvicultură.

Potrivit dispozițiilor Anexei nr. 7.8 din Legea nr. 45/2009, terenurile prevăzute de anexă reprezintă terenuri din domeniul public al statului, aflate în administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava, aferente construcțiilor proprietate privată a statului, aferente construcțiilor valorificate în baza Legii nr. 85/1992 privind vânzarea de locuințe și spații cu altă destinație construite din fondurile statului și din fondurile unităților economice sau bugetare de stat, precum terenuri aferente construcțiilor proprietatea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava, care au trecut în domeniul privat al statului și în administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava.

Din analiza legii criticate nu poate fi identificată, în mod concret, manifestarea de voință a unității administrativ teritoriale comuna Moara în acest sens. Adoptarea legii în lipsa manifestării de voință a unității administrativ-teritoriale beneficiare, materializată prin adoptarea unei hotărâri de consiliu local, contravine art. 120 alin. (1) din Constituție, care consacră principiul autonomiei locale. Potrivit art. 358 din Codul administrativ, „(1) *Trecerea unui bun din domeniul privat al statului în domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale se face la cererea consiliului local, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București, după caz, prin hotărâre a Guvernului. (2) Trecerea*

prevăzută la alin. (1) se face doar în situația în care bunul respectiv se află pe raza teritorială a unității administrativ-teritoriale care solicită trecerea, cu plata contravalorii bunului aferentă valorii de inventar actualizate, în condițiile legii. (3) Cererea prevăzută la alin. (1) se aprobă prin hotărâre a consiliului local, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București, după caz”.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că „Și în situația trecerii bunurilor din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, cu excepția celor care fac obiect exclusiv al proprietății publice, aceasta nu se poate face prin efectul legii, ci, așa cum prevede art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998, unitățile administrativ-teritoriale trebuie să facă o cerere în acest sens, adică să-și exprime acordul, acestea fiind obligate să justifice temeinic pentru fiecare caz, în note explicative anexate la inventar, creșterea sau diminuarea patrimoniului, potrivit art. 14 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 53/2002 privind Statutul-cadru al unității administrativ-teritoriale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 633 din 27 august 2002” (Decizia nr. 384/2019).

Prin aceeași decizie, Curtea a reținut că inexistența acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul bunurilor în patrimoniul acestora, inclusiv al celor din domeniul public reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție. (Decizia nr. 384/2019 par. 52, Decizia nr. 1/2014, par. 183-185).

Față de cele de mai sus, rezultă că transmiterea terenului în suprafață de 2,24 ha, din domeniul privat al statului și din administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, în domeniul public al comunei Moara, județul Suceava, în absența manifestării de voință expresă a unității administrativ-teritoriale, materializată printr-o hotărâre a Consiliului Local al Comunei Moara, județul Suceava, contravine art. 120 alin. (1) din Constituție.

Având în vedere întreaga jurisprudență a Curții Constituționale anterior citată, apreciem că este încălcat și art. 147 alin. (4) din Constituție care consacră caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale. Dat fiind obiectul legii criticate și viciile de neconstituționalitate menționate anterior, apreciem că acestea sunt de natură să determine neconstituționalitatea în ansamblu a legii.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea pentru trecerea unui imobil din proprietatea privată a statului și administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale a comunei Moara, județul Suceava este neconstituțională, în ansamblul său.

**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
NICUȘOR-DANIEL DAN**

