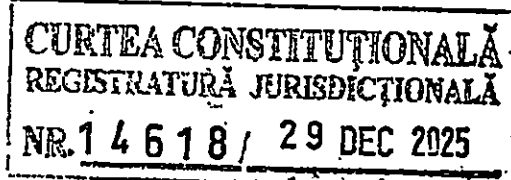




CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI
CANCELARIA PREȘEDINTELUI



Dosar nr.3379A/2025



Domnului
Mircea ABRUDEAN
PREȘEDINTELE SENATULUI

Sirui permanent al Senatului

L657/2023

657 / 30.12.2025

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.381 din data de 17 septembrie 2025, prin care Curtea Constituțională, cu unanimitate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că dispozițiile art. 1 din 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), sunt neconstituționale.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE
Prof.univ.dr. Elena Simina TĂNĂSESCU

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr. 3379A/2025

DECIZIA nr. 381
din 17 septembrie 2025

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 din
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**

Elena-Simina Tănăsescu	- președinte
Asztalos Csaba-Ferenc	- judecător
Mihai Busuioc	- judecător
Mihaela Ciochină	- judecător
Cristian Deliorga	- judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Simina Popescu-Marin	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a 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 (Pl-x nr.18/2024), obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 8990 din 17 iulie 2025 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 3379A/2025.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Președintele României susține, în esență, că legea criticată încalcă normele constituționale privind economia și proprietatea și este contrară principiului legalității, în componenta sa referitoare la securitatea raporturilor juridice și calitatea legii, deoarece nu instituie garanțiile



necesare și suficiente pentru aducerea la îndeplinire a scopului urmărit și creează o situație incertă cu privire la regimul juridic al terenurilor vizate. De asemenea, prin lipsa manifestării de voință a unității administrativ-teritoriale beneficiare a transferului reglementat, legea criticată încalcă principiul autonomiei locale.

4. Cu titlu introductiv, se arată că legea criticată 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 „Grădinița program normal Bulai, Moara, județ Suceava”. Potrivit legii criticate, 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. Se arată că 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, iar lipsa instituirii garanțiilor necesare și suficiente pentru aducerea la îndeplinire a scopului urmărit de lege încalcă art. 135 alin. (2) lit. b)-f) și art. 136 din Constituție.

5. Potrivit inițiatorilor legii (un număr de deputați), trecerea acestui teren în domeniul public al comunei Moara, județul 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, cu termen de execuție de 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.

6. Potrivit anexei nr. 7.8 la 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.

7. Legea criticată prevede o trecere a bunului proprietate privată a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, fără o plată a contravalorii bunului aferent, în vederea realizării obiectivului de investiție „Grădinița program normal Bulai, Moara, județul Suceava”.

8. 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, iar, potrivit Codului administrativ, Guvernul poate transmite dreptul de proprietate a statului doar prin vânzare. Totodată, 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 (Decizia nr. 139 din 3 martie 2021, paragrafele 112, 113 și 120).

9. 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. Astfel, deși obiectivul 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 3 ani distanță de presupusul termen de execuție a 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.

10.În susținerea criticilor de neconstituționalitate, autorul sesizării invocă propuneri legislative cu obiect de reglementare similar (spre exemplu, Legea pentru modificarea și completarea Legii camerelor de comerț din România nr. 335/2007, 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, Legea pentru modificarea art. 24 alin. (3) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, 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) și subliniază că, 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 –, legea criticată nu cuprinde niciun fel de garanții în acest sens, chiar dacă bunul va fi transferat în domeniul public al unității administrativ-teritoriale. În aceste condiții, este afectat regimul proprietății private a statului și se încalcă obligațiile constituționale ale statului de a proteja interesele naționale în activitatea economică și de a exploata resursele naturale în concordanță cu interesul național.

11.Se arată 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 la o serie de declarații de intenție, fără nicio altă dispoziție de natură să garanteze realizarea efectivă a respectivelor obiective, fără

instituirea unui termen în interiorul căruia acestea să fie realizate ori a vreunei sancțiuni în ipoteza neutilizării terenului respectiv, transferat din domeniul privat al statului.

12. De asemenea, autorul sesizării susține că legea criticată încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție privind principiul legalității, în componenta sa referitoare la securitatea raporturilor juridice și calitatea legii. 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 la Legea nr. 45/2009, ce vizează terenul 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”, fără a realiza însă și modificarea aferentă în cuprinsul Legii nr. 45/2009, aspect ce contravine art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii și securitatea raporturilor juridice.

13. Anexa nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009 face referire la „terenuri”, iar conținutul anexei 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 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) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la claritatea legii.

14. Se arată că, 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, iar în situația de față legea operează un transfer din domeniul privat al statului în domeniul public al comunei Moara, fără a realiza modificările aferente acestei anexa. Se creează astfel o situație incertă cu privire la



regimul juridic al terenurilor, succesiunea de operațiuni realizate conducând la insecuritate juridică, contrară prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

15. Autorul sesizării susține, de asemenea, că este încălcat principiul autonomiei locale, prin lipsa manifestării de voință a unității administrativ-teritoriale beneficiare. Astfel, 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, invocă dispozițiile art. 31 alin. (2) și (3) din Legea nr. 45/2009 și arată că, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că aceste terenuri sunt intrinsec afectate unei utilități publice, astfel cum rezultă din dispozițiile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 45/2009 (Decizia nr. 285 din 17 mai 2023, paragrafele 47–49). Potrivit anexei nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009, terenurile prevăzute de anexă reprezintă terenuri care s-au aflat în domeniul public al statului și 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 și terenuri aferente construcțiilor proprietatea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava, și care au trecut în domeniul privat al statului și în administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava.

16. Din analiza legii criticate nu poate fi identificată, în mod concret, manifestarea de voință a unității administrativ-teritoriale comuna Moara în acest sens.

17. În consecință, adoptarea legii criticate, 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. În acest sens, sunt invocate dispozițiile art. 358 din Codul administrativ, privind trecerea unui bun din domeniul privat al statului în domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale, și jurisprudența Curții Constitutionale, potrivit căreia 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 (spre exemplu, Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, paragraful 52, și Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, paragrafele 183–185).

18. Având în vedere întreaga jurisprudență a Curții Constituționale antereferită, autorul sesizării susține că este încălcat și art. 147 alin. (4) din Constituție care consacră caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

19. În considerarea argumentelor expuse, Președintele României solicită Curții Constituționale să constate că legea ce formează obiectul sesizării este neconstituțională, în ansamblul său.

20. 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.

21. Președintele Camerei Deputaților consideră că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Reține că Parlamentul, potrivit rolului său consfințit la art. 61 alin. (1) din Constituție, și anume de „unica autoritate legiuitoare a țării”, are plenitudinea de competență de a stabili, prin lege, regimul juridic al bunurilor aparținând domeniului public sau privat al statului, inclusiv transferul acestora către unități administrativ-teritoriale atunci când există un interes public justificat. În exercitarea acestei competențe, Parlamentul decide asupra oportunității și temeiniciei transferului, în timp ce punerea în aplicare a dispozițiilor legale și monitorizarea respectării scopului declarat al legii sunt atribuții ce revin autorităților executive, conform principiului separației puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție. Totodată, actul normativ supus controlului de constituționalitate are forță juridică de lege organică, ce stabilește cadrul general al transferului, nu și detalii de natură tehnică sau administrativă. Astfel, detaliile de nivel infralegal revin în sfera competenței executive, ceea ce este în acord atât cu jurisprudența Curții



Constituționale, cât și cu prevederile constituționale. În acest sens, protocolul de predare-preluare prevăzut la art. 2 al legii criticate este instrumentul juridic adecvat prin care se vor reglementa elementele tehnice precum identificarea cadastrală exactă a imobilului, valoarea de inventar, termenele procedurale, obligațiile fiecărei părți, precum și eventualele interdicții de înstrăinare ori sancțiuni pentru nerespectarea destinației.

22.Prin urmare, garanțiile pentru realizarea scopului public urmărit de Parlament, respectiv construirea unei grădinițe în localitatea Bulai, comuna Moara, nu lipsesc, ci sunt asigurate prin mecanisme administrative complementare legii conform principiilor constituționale ale separației puterilor în stat și legalității.

23.Cu privire la pretinsa încălcare a art. 135 alin. (2) lit. a)–f) din Constituție, precizează că dispozițiile constituționale ale art. 135 alin. (2) lit. a)–e) nu sunt relevante pentru analiza constituționalității legii criticate, deoarece aceasta nu vizează comerțul, politica economică, cercetarea științifică, exploatarea resurselor naturale sau protecția mediului în mod direct. Dispozițiile art. 135 alin. (2) lit. f) din Legea fundamentală, prin care este consacrată obligația statului de a asigura „crearea condițiilor necesare pentru creșterea calității vieții”, nu sunt încălcate, întrucât legea vizează transferul unui teren cu destinația clară de a construi o grădiniță finanțată prin Programul Operațional Regional 2014–2020. Această măsură răspunde direct nevoilor comunității și contribuie la dezvoltarea locală, susținând educația timpurie, incluziunea socială și egalitatea de șanse, fiind în strânsă corelare inclusiv cu prevederile art. 32 din Constituție referitoare la garantarea dreptului la învățătură.

24.De asemenea, încălcarea prevederilor art. 136 din Constituție nu este fundamentată, având în vedere că legea supusă controlului de constituționalitate nu afectează patrimoniul de stat, realizându-se transferul unui bun imobil din domeniul privat al statului în domeniul public al comunei Moara, județul Suceava. Astfel, nu este încălcat caracterul inalienabil al bunurilor proprietate publică prevăzut de alin. (3) al articolului menționat, ci doar se stabilește un nou titular, păstrându-se regimul juridic public și garanțiile de protecție a patrimoniului. Destinația transferului –

construirea unei grădinițe finanțate prin Programul Operațional Regional – reprezintă o expresie a interesului public, în acord cu obligația statului de a administra eficient bunurile publice conform art. 136 alin. (2) din Legea fundamentală.

25.Referitor la critica privind transferul gratuit al bunului imobil, Președintele Camerei Deputaților invocă Decizia Curții Constituționale nr. 352 din 1 iulie 2025, paragraful 50.

26.Cu privire la pretinsa încălcare a art. 1 alin. (5) din Constituție referitor la principiul legalității în componenta sa referitoare la securitatea raporturilor juridice și calitatea legii, Președintele Camerei Deputaților arată că legea criticată este clară și precisă. Aceasta este o lege-cadru, cu obiect de reglementare special, care identifică în mod explicit terenul și stabilește mecanismul de transfer al dreptului de proprietate, asigurând astfel claritatea și previzibilitatea necesare în raport cu principiul legalității. Deși terenul supus transferului este menționat în anexa nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009, nu poate fi susținută o neclaritate referitoare la obiectul de reglementare, inclusiv prin raportare la principiul *lex posteriori derogant lex priori*, ultima intenție de reglementare a legiuitorului fiind lipsită de echivoc. Prin raportare la prevederile art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, reține că, având în vedere conținutul legii supuse controlului de constituționalitate, aceasta are caracter special, reglementând în mod specific transferul terenului în cauză, fără a fi necesară modificarea expresă a anexei nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009. Prin urmare, criticile referitoare la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție nu pot fi reținute.

27.În opinia Președintelui Camerei Deputaților, critica privind încălcarea principiului autonomiei locale prevăzut la art. 120 din Constituție, prin lipsa manifestării de voință a unității administrativ-teritoriale beneficiare, este neîntemeiată, sens în care arată că dispozițiile art. 358 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ reglementează trecerea terenurilor din proprietatea privată a statului în proprietatea privată a unității



administrativ-teritoriale și, în consecință, aceste dispoziții legale nu pot fi invocate, întrucât obiectul legii criticate constă în trecerea unui imobil din proprietatea privată a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale. Mai mult, în condițiile în care Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 nu reglementează expres trecerea unui bun din proprietatea privată a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, competența de reglementare aparține Parlamentului, în temeiul art. 61 alin. (1) din Constituție. În plus, susține că Decizia Curții Constituționale nr. 384 din 29 mai 2019, invocată de autor ca fiind încălcată, face referire la trecerea din domeniul public al statului, și nu la trecerea din domeniul privat al statului, astfel că nici aceste considerente nu pot fi reținute, raportat la obiectul legii criticate.

28. De asemenea, așa cum se precizează și în expunerea de motive a legii criticate, comuna Moara și-a exprimat acordul cu privire la demersul ce face obiectul acestei legi prin semnarea „Acordului de parteneriat nr. 3455/30.08.2018 pentru realizarea proiectului «Construcții grădinițe regiunea nord-est», respectiv a investiției «Grădiniță program normal Bulai, Moara, Județ Suceava», acord semnat între Ministerul Educației Naționale (actualmente Ministerul Educației și Cercetării) – Unitatea de Management al Proiectelor pentru Modernizarea Rețelei Școlare și Universitare și comuna Moara, județul Suceava”. În expunerea de motive a legii criticate se menționează și că, prin Hotărârea Consiliului Local nr. 42/2020, comuna Moara a aprobat realizarea mai multor obiective de investiții necesare și oportune care vor permite dezvoltarea comunității locale. Precizează că în documentația nr. 10358 din 9 septembrie 2025, transmisă de primarul unității administrativ-teritoriale Moara, județul Suceava, se arată interesul și demersurile inițiate pentru oportunitatea de finanțare a obiectivului de interes public ce face obiectul legii criticate, „prin programul PNRR, componenta Educație. Mai mult, unitatea administrativ-teritorială a și încheiat în cursul anului 2024 un contract de finanțare cu Ministerul Educației (actualmente Ministerul Educației și Cercetării) pentru dezvoltarea proiectului Dezvoltarea rețelei de școli verzi Construcție nouă în UAT Moara,

județul Suceava”. În consecință, Președintele Camerei Deputaților consideră că invocarea încălcării principiului autonomiei locale este nefondată, legea criticată fiind tocmai modalitatea prin care Parlamentul, în virtutea atribuțiilor sale constituționale, înlesnește ducerea la îndeplinire a acordului semnat de comuna Moara.

29. Guvernul consideră că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată. Reține că legea supusă controlului de constituționalitate nu instituie garanții necesare și suficiente pentru a proteja proprietatea privată a statului și pentru a asigura aducerea la îndeplinire a scopului urmărit, fiind contrară jurisprudenței în materie a Curții Constituționale. În aceste condiții, este afectat regimul proprietății private a statului și se încalcă obligațiile constituționale ale statului de a proteja interesele naționale în activitatea economică, de a exploata resursele naturale, în concordanță cu interesul național, prevăzute de art.135 alin.(2) și art.136 din Constituție, precum și dispozițiile art.147 alin.(4) din Constituție, care consacră obligativitatea *erga omnes* a deciziilor Curții Constituționale.

30. În opinia Guvernului, legea criticată încalcă principiul legalității, deoarece dispune transferul imobilului vizat din domeniul privat al statului în cel public al comunei Moara, județul Suceava, fără însă a interveni și asupra anexei nr.7.8 la Legea nr.45/2009 în care, de *lege lata*, este individualizat acest bun. Astfel, întrucât în cuprinsul anexei menționate sunt individualizate trei suprafețe de teren aflate pe teritoriul administrativ al comunei Moara, este neclar dacă legea supusă controlului de constituționalitate vizează un singur teren, două sau toate cele trei suprafețe prevăzute în anexa nr.7.8 la Legea nr.45/2009. Legiuitorul a modificat regimul juridic al terenului vizat, omițând însă să coreleze soluția legislativă criticată cu reglementările cuprinse în Legea nr.45/2009, aspect de natură să conducă la apariția unor situații juridice confuze și să afecteze securitatea juridică.

31. Totodată, Guvernul consideră că legea criticată încalcă principiul autonomiei locale. Invocând dispozițiile art.139 alin.(2) din Codul administrativ, potrivit căruia hotărârile privind dobândirea sau înstrăinarea dreptului de proprietate



în cazul bunurilor imobile se adoptă de consiliul local cu majoritatea calificată, de două treimi din numărul consilierilor locali în funcție, reține că prevederile art.1 din legea contestată dispun transferul *ope legis* al terenului vizat din domeniul privat al statului în domeniul public al comunei Moara, județul Suceava, fără a face referire la existența unui acord valid al unității administrativ-teritoriale în sensul dobândirii dreptului de proprietate asupra acestui bun.

32. **Președintele Senatului** nu a transmis Curții Constituționale punctul său de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

33. La dosarul cauzei, primarul comunei Moara, județul Suceava, și mai mulți cetățeni din comuna Moara, județul Suceava, au depus memorii *amicus curiae*, prin care susțin respingerea sesizării de neconstituționalitate și constatarea constituționalității 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.

CURTEA,

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

34. **Obiectul controlului de constituționalitate**, astfel cum este menționat în actul de sesizare, îl constituie 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, având următorul cuprins:

„Art. 1. - 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.

Art. 2. - 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 prezentei legi."

35. Din examinarea criticilor de neconstituționalitate formulate, Curtea observă că acestea vizează, în esență, soluția legislativă cuprinsă în art. 1 din 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 și, în consecință, aceste prevederi legale urmează să fie supuse controlului de constituționalitate.

36. Dispozițiile din Constituție invocate în motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt cele cuprinse în art. 1 alin. (5) privind principiul legalității, art. 120 privind principiile de bază ale administrației publice locale, art. 135 alin. (2) lit. b)–f) privind economia, art. 136 privind proprietatea și art. 147 alin. (4) privind deciziile Curții Constituționale.

37. 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.

38. Referitor la titularul dreptului de sesizare, prezenta obiecție 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.



39. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional și la obiectul controlului de constituționalitate, din consultarea fișei referitoare la derularea procedurii legislative în cauză Curtea constată că, în data de 5 februarie 2024, legea criticată a fost adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată. În data de 18 iunie 2025, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a adoptat, ca lege organică, legea criticată. În data de 23 iunie 2025, legea a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii, iar în data de 28 iunie 2025 a fost trimisă Președintelui României, spre promulgare. Prezenta sesizare a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 17 iulie 2025. Într-o atare situație, luând act de faptul că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în termenul de 20 de zile prevăzut de art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, legea adoptată de Parlament nefiind promulgată încă de Președintele României, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, paragraful 70).

40. 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, 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor legale criticate.

41. Examinând conținutul normativ al dispozițiilor art. 1 din legea criticată, prin prisma criticilor de neconstituționalitate formulate, Curtea observă că aceste norme dispun trecerea unui bun imobil (teren în suprafață de 2,24 ha, situat în intravilanul localității Bulai, comuna Moara), aflat în domeniul privat al statului și în administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, în domeniul public al comunei Moara, județul Suceava, în vederea realizării obiectivului de investiție „Grădiniță program normal Bulai, Moara, județul Suceava”.

42. Curtea observă că norme juridice privind terenul vizat de legea supusă controlului de constituționalitate sunt cuprinse distinct în anexa nr. 7.8 la 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 200 din 30 martie 2009, cu modificările și completările ulterioare, prin care sunt identificate *„Terenurile din domeniul public al statului, aflate în administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava, aferente construcțiilor proprietate privată a statului, cele 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, republicată, precum și cele aferente construcțiilor proprietatea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava, care trec în domeniul privat al statului și în administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava”* și care, potrivit art. 57 din Legea nr. 45/2009, face parte integrantă din această lege.

43. Această anexă beneficiază de un temei-cadru în cuprinsul Legii nr. 45/2009, reprezentat de dispozițiile art. 31 alin (7) din acest act normativ, potrivit cărora terenurile din domeniul public al statului aflate în administrarea unităților și instituțiilor de cercetare-dezvoltare, aferente construcțiilor proprietate privată a statului, cele 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, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cele aferente construcțiilor proprietatea unităților și instituțiilor de cercetare-dezvoltare trec în domeniul privat al statului și în administrarea unităților și instituțiilor de drept public și de utilitate publică de cercetare-dezvoltare, conform anexelor nr. 7 și 7.1–7.19.

44. De asemenea, Curtea observă că anexa nr. 7.8 se află în conexiune logico-juridică cu anexa nr. 7 la Legea nr. 45/2009, referitoare la terenurile din domeniul



public al statului, aflate în administrarea unităților și instituțiilor de cercetare-dezvoltare, aferente construcțiilor proprietate privată a statului, cele 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, republicată, precum și cele aferente construcțiilor proprietatea unităților și instituțiilor de cercetare-dezvoltare, care trec în domeniul privat al statului și în administrarea unităților și instituțiilor de drept public și de utilitate publică de cercetare-dezvoltare (a se vedea anexa nr. 7 nr. crt. 8 – Stațiunea de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava).

45.În plus, Curtea observă că referiri la anexa nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009 se regăsesc și în cuprinsul Hotărârii Guvernului nr. 148/2018 privind reorganizarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava și modificarea anexei nr. 3 la Hotărârea Guvernului nr. 1705/2006 pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 294 din 2 aprilie 2018 [a se vedea art. 2 alin. (2) lit. b)].

46.Din analiza anexei nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009, Curtea reține că aceasta cuprinde date referitoare la locul unde este situat terenul și caracteristicile tehnice ale terenului cu evidențierea parcelei, categoriei de folosință și a suprafeței – ha. Din analiza anexei menționate Curtea observă că la nivelul comunei Moara sunt identificate două suprafețe de teren: prima, calificată în categoria de folosință „agricol”, cu suprafața de 0,54 ha, și cea de-a doua, calificată în categoria de folosință „curți, construcții”, cu suprafața de 1,70 ha. Anexa evidențiază, de asemenea, totalul suprafețelor vizate la nivelul comunei Moara, în categoria de folosință „agricol+neagricol” , acesta fiind de 2,24 ha.

47.În acest context, Curtea reține că dispozițiile legale criticate dispun o modificare a regimului juridic aplicabil bunului imobil teren în suprafață de 2,24 ha situat în intravilanul localității Bulai, comuna Moara, stabilind, în esență, trecerea gratuită a acestui bun din domeniul privat al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale, fără a cuprinde norme juridice de natură să reflecte

corelarea noii soluții legislative cu cea în vigoare, instituită prin anexele nr. 7 și nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009.

48.În ceea ce privește regimul juridic al proprietății private a statului, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că art. 355 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ stabilește că bunurile care fac parte din domeniul privat al statului se află în circuitul civil și se supun regulilor prevăzute de Codul civil, dacă prin lege nu se prevede altfel. Potrivit art. 553 alin. (4) din Codul civil, *„Bunurile obiect al proprietății private, indiferent de titular, sunt și rămân în circuitul civil, dacă prin lege nu se dispune altfel. Ele pot fi înstrăinate, pot face obiectul unei urmăriri silite și pot fi dobândite prin orice mod prevăzut de lege.”* Având în vedere că obiect al proprietății private îl formează inclusiv bunurile care alcătuiesc domeniul privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale [art. 553 alin. (1) din Codul civil], bunuri care pot fi înstrăinate, pot face obiectul unei urmăriri silite și pot fi dobândite prin orice mod prevăzut de lege [art. 553 alin. (4) din Codul civil], statul este liber să dispună de proprietatea sa privată, inclusiv prin transmiterea cu titlu gratuit a bunurilor sale unui alt subiect de drept, ca de altfel orice titular particular al dreptului de proprietate privată (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 139 din 3 martie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 302 din 25 martie 2021, paragrafele 95 și 96).

49.În ceea ce privește dobândirea dreptului de proprietate publică de către unitatea administrativ-teritorială, Curtea observă că în Codul administrativ nu sunt stabilite reguli privind trecerea unui bun imobil din domeniul privat al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale. De asemenea, Curtea observă că dispozițiile art. 863 lit. f) din Codul civil instituie posibilitatea stabilirii prin lege a altor moduri de dobândire a dreptului de proprietate publică, distinct de cele enunțate la lit. a)–e) ale acestui articol.

50.În raport cu aceste repere legale, Curtea reține că, din perspectiva regimului juridic aplicabil bunului imobil vizat, dispozițiile art. 1 din legea criticată nu sunt corelate cu normele juridice în vigoare cuprinse în Legea nr. 45/2009



de natură să creeze confuzie. Totodată, Curtea observă că dispozițiile legale criticate utilizează expresia „bun imobil teren”, în timp ce dispozițiile cuprinse în anexa nr. 7.8 la Legea nr. 45/2009 utilizează termenii „arabil” și „curți, construcții” pentru desemnarea categoriei de folosință a terenului. Lipsa de unitate terminologică riscă să genereze neclaritate în privința regimului juridic aplicabil bunului imobil încadrat în categoria de folosință „curți, construcții”, cu consecințe în ceea ce privește înțelegerea acestor norme, în vederea interpretării și aplicării lor corecte.

51. Curtea constată, așadar, că soluția legislativă cuprinsă în art. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate nu este corelată cu cele existente în normele care alcătuiesc fondul activ al legislației, iar lipsa de precizie și claritate a dispozițiilor legale criticate creează incertitudine asupra regimului juridic aplicabil bunului imobil vizat, afectând astfel dreptul de proprietate privată al statului.

52. În continuare, referitor la criticile de neconstituționalitate care, în esență, vizează trecerea gratuită a bunului imobil vizat de art. 1 din legea criticată din proprietatea privată a statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale, în vederea realizării obiectivului de investiție (grădiniță), Curtea reține caracterul întemeiat al acestora.

53. Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că transmiterea unui bun imobil cu titlu gratuit din proprietatea statului în proprietatea unei entități este un act de dispoziție și de putere, astfel că, prin definiție, îi revine Parlamentului decizia de oportunitate, în virtutea competenței sale generale de legiferare, prevăzută în art. 61 din Constituție. Numai organul reprezentativ al poporului, respectiv Parlamentul, își poate asuma decizia transmiterii gratuite a terenurilor din sfera proprietății private a statului în scopul unor investiții privind dezvoltarea economică a unui segment determinat sau realizarea unor obiective de dezvoltare națională, în temeiul legitimării sale democratice. În consecință, 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 (a se vedea Decizia nr. 139 din 3 martie 2021, precitată, paragrafele 95, 96, 110, 113 și 120).

54. Din examinarea conținutului legii supuse controlului de constituționalitate, Curtea observă însă că asemenea garanții, menite să determine atât aducerea la îndeplinire a obiectivului propus, cât și protejarea proprietății private a statului și exprimarea eficientă a rolului său în asigurarea protejării intereselor naționale în activitatea economică, nu sunt, sub nicio formă, reglementate. Procedând astfel, Parlamentul, deși competent, în acest caz, să dispună prin lege asupra transferului reglementat, a ignorat rolul său în realizarea unui echilibru între susținerea intereselor locale și protejarea intereselor generale ale societății, prin valorificarea eficientă a bunurilor aflate în proprietatea privată a statului.

55. În consecință, Curtea constată că prevederile art. 1 din legea criticată încalcă dispozițiile constituționale privind proprietatea privată a statului și obligațiile sale constituționale privind protejarea intereselor naționale în activitatea economică.

56. Referitor la criticile de neconstituționalitate prin care se susține încălcarea dispozițiilor art. 120 alin. (1) din Constituție, Curtea observă că, potrivit jurisprudenței sale, mecanismul de transmitere a proprietății unor bunuri din domeniul privat al statului în domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, prin efectul legii și fără existența acordului unităților administrativ-teritoriale, reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție, care privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestionarea, sub propria responsabilitate, a intereselor colectivităților pe care autoritățile publice le reprezintă (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragrafele 183–185).

57. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a mai 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 (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 499 din 20 iunie 2019, paragraful 52).

58. În elaborarea acestor considerente cu valoare de principiu, Curtea Constituțională a avut în vedere, în esență, dispozițiile legale potrivit cărora autoritățile administrației publice locale administrează sau, după caz, dispun de resursele financiare, precum și de bunurile proprietate publică sau privată ale comunelor, orașelor, municipiilor și județelor, în conformitate cu principiul autonomiei locale, iar unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu, titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și privat în care acestea sunt parte, precum și din raporturile cu alte persoane fizice sau juridice, în condițiile legii. De asemenea, autoritățile deliberative ale administrației publice locale exercită dreptul de proprietate publică pentru bunurile aparținând domeniului public al unităților administrativ-teritoriale [a se vedea art. 87 alin. (5), art. 139 alin. (2) și art. 287 lit. b) din Codul administrativ].

59. Plecând de la aceste considerente, Curtea constată că, în prezenta cauză, în lipsa unui acord valid al unității administrativ-teritoriale, în speță al comunei Moara, județul Suceava, în ceea ce privește transferul gratuit al bunului imobil din domeniul privat al statului în domeniul public al acestei unități administrativ-teritoriale, în vederea realizării unei grădinițe, care să fie concretizat într-o hotărâre a consiliului local, legea supusă controlului creează premisele încălcării principiului constituțional al autonomiei locale.

60. Având în vedere considerentele expuse, Curtea constată că, în contextul unei reglementări imprecise a măsurii juridice dispuse cu privire la bunul imobil vizat – terenul în suprafață de 2,24 ha situat în intravilanul localității Bulai, comuna Moara –, transferul interdomenial instituit de legea criticată este de natură să genereze insecuritate juridică și să afecteze regimul juridic privind proprietatea

privată a statului, garantată și ocrotită potrivit art. 44 alin. (2) și art. 136 alin. (1) și (5) din Legea fundamentală, să prejudicieze rolul statului de a asigura protejarea intereselor naționale în activitatea economică, stabilit de art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, precum și să conducă la încălcarea principiului autonomiei locale, consacrat de dispozițiile constituționale cuprinse în art. 120 alin. (1).

61. În final, Curtea constată că este întemeiată și critica privind încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție, deoarece nu sunt respectate considerentele de principiu reținute în deciziile Curții Constituționale, precitate, cu privire la necesitatea stabilirii prin lege a unor garanții adecvate în ipoteza transferului gratuit al unui bun din proprietatea privată a statului către un alt subiect de drept și respectarea principiului autonomiei locale în ipoteza dobândirii dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile de către unitățile administrativ-teritoriale.

62. În consecință, Curtea constată că legea supusă controlului de constituționalitate încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5), art. 44 alin. (2) art. 120 alin. (1), art. 135 alin. (2) lit. b), art. 136 alin. (1) și (5) și art. 147 alin. (4) din Constituție.

63. 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 dispozițiile art. 1 din 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, sunt neconstituționale.

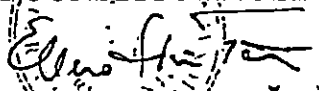
Definitivă și general obligatorie.



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 17 septembrie 2025.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE**


Prof. univ. dr. Elena-Simina TĂNĂSESCU

MAGISTRAT-ASISTENT,

Simina Popescu-Marin