



PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
SENAT

Comisia pentru constituționalitate

Nr.LXVIII/1421/12.09.2023

Comisia pentru agricultură, industrie  
alimentară și dezvoltare rurală

Nr.XXIII/315/29.08.2023

RAPORT COMUN

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,**

ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 285/2023  
(L729/2022)

În temeiul art. 147 alin. (2) din Legea fundamentală, în conformitate cu prevederile art. 154 din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările și completările ulterioare, **Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru agricultură, industrie alimentară și dezvoltare rurală**, prin adresa L729/2022 din 10 iulie 2023, au fost sesizate în procedura reexaminării, de către Biroul permanent al Senatului, în vederea elaborării raportului comun **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, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 285 din 17 mai 2023**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 593 din 29 iunie 2023.

În ședințele separate din **29 august și 12 septembrie 2023**, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru agricultură, industrie alimentară și dezvoltare rurală, analizând, în procedura reexaminării, Decizia Curții Constituționale nr.

285/2023, prevederile Legii fundamentale, precum și legea trimisă la promulgare, **au hotărât**, cu majoritate de voturi, **să adopte raport comun de respingere a legii trimise la promulgare.**

Inițiativa legislativă a avut ca obiect de reglementare 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, în sensul transmiterii unui teren în suprafață de 20 ha, din domeniul public al statului și din administrarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură "Gheorghe Ionescu-Șișești" - Stațiunea de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, în domeniul public al municipiului Suceava, în vederea construirii Ansamblului Arhiepiscopal al Arhiepiscopiei Sucevei și Rădăuților.

În data de 12 aprilie 2023, Președintele României a înaintat o sesizare de neconstituționalitate. În motivarea sesizării, Președintele României susține, în esență, că, prin modul de adoptare și prin conținutul său normativ, legea criticată, în ansamblul său, contravine unor norme și principii constituționale, precum cele referitoare la calitatea și previzibilitatea legii, autonomia locală și regimul proprietății publice și garanțiile sale.

Autorul sesizării arată că prin legea criticată se transmite un teren în suprafață de 20 ha din domeniul public al statului și din administrarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură "Gheorghe Ionescu-Șișești" - Stațiunea de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava în domeniul public al municipiului Suceava, în vederea construirii Ansamblului Arhiepiscopal al Arhiepiscopiei Sucevei și Rădăuților, susținând că lipsa fundamentării temeinice a legii criticate încalcă dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, în ceea ce privește exigențele constituționale privind calitatea legii.

În speță, "expunerea de motive cuprinde o pagină și se limitează la a enunța obiectivul legii, respectiv construirea Ansamblului Arhiepiscopal al Arhiepiscopiei Sucevei și Rădăuților, la a preciza că terenul ales este "cea mai bună soluție identificată de autoritățile locale", fiind apoi enumerate 11 obiective ce vor intra în componența centrului. Pe de altă parte, nu este explicat de ce - în vederea realizării scopului declarat al legii criticate - este absolut necesar să fie afectat patrimoniul unei unități de cercetare-dezvoltare ce face parte din sistemul național de cercetare-dezvoltare-inovare din domeniul agricol, prin transferul unei suprafețe de 20 ha de teren care, în prezent, potrivit Legii nr. 45/2009, este indispensabil activității de cercetare-dezvoltare-inovare și multiplicării materialului biologic vegetal și animal.

În plus, având în vedere că se precizează că terenul este situat "în zona limitrofă a Cetății de Scaun a Sucevei", era absolut necesar să existe un studiu din care să reiasă impactul noii soluții legislative, mai ales în ceea ce privește zonele de protecție aferente monumentelor istorice existente în "vatra istorică a Sucevei", zone delimitate în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, pe baza unor repere topografice, geografice sau urbanistice clare, în funcție de trama stradală, relief și caracteristicile monumentului istoric, după caz, prin care se asigură conservarea integrată și punerea în valoare a acestuia și a cadrului său construit sau natural. Din interpretarea coroborată a art. I pct. 1 din lege [referitor la alin. (8) al art. 54 din Legea nr. 45/2009] și a expunerii de motive este neclar locul situării terenului în raport cu monumentul istoric Cetatea de Scaun a Sucevei. În măsura în care terenul sau o parte a acestuia s-ar afla în zona de protecție a monumentului istoric menționat, ar deveni incidente prevederile art. 8, 9 și 11 din Legea nr. 422/2001. Astfel,

în condițiile în care Cetatea de Scaun a Sucevei este clasată în grupa A de protecție a monumentelor istorice de valoare națională și universală, potrivit Listei monumentelor istorice din județul Suceava elaborate de Ministerul Culturii, poziția 125, cod LMI SV-II-a-A-05449, acest monument datând din secolul al XIV-lea, orice intervenție asupra imobilelor din zona sa de protecție se face numai în condițiile legii amintite, respectiv cu avizul Ministerului Culturii. În aceste condiții, neclaritatea cu privire la incidența cadrului normativ menționat este susceptibilă să afecteze însăși punerea în practică a reglementărilor propuse și, implicit, realizarea scopului legii criticate.

.....  
Președintele României susține și încălcarea principiului autonomiei locale, consacrat de art. 120 din Constituție, prin lipsa manifestării de voință a municipiului Suceava. Din analiza legii criticate nu poate fi identificată, în mod concret, manifestarea de voință a unității administrativ-teritoriale municipiul Suceava în acest sens, materializată prin adoptarea unei hotărâri de consiliu local.

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 scoaterea lor din proprietatea publică și din administrarea unităților de cercetare-dezvoltare din agricultură și silvicultură prin lege ca act al Parlamentului, aceasta reprezentând o situație specială în raport cu competența generală a Guvernului în materia transferului interdomenial, fără a clarifica dacă toate aceste bunuri considerate bunuri indispensabile cercetării pot fi asimilate bunurilor obiect exclusiv al proprietății publice, care pot fi transmise prin lege, ut singuli, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale. De altfel, caracterul de act individual al legii criticate a fost subliniat și în avizul negativ al Consiliului Legislativ."

Prin **Decizia Curții Constituționale nr.285 din 17 mai 2023, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate** formulată de Președintele României și a **constatat 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**, reținând următoarele considerente:

"analizând conținutul normativ al legii criticate, precum și criticile de neconstituționalitate formulate în raport cu art. 120 alin. (1), art. 135 alin. (2) lit. c), d) și e) și art. 136 din Constituție, Curtea reține că, în esență, legea supusă controlului de constituționalitate stabilește, prin art. I pct. 1, transmiterea terenului în suprafață de 20 ha din domeniul public al statului și din administrarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură "Gheorghe Ionescu-Șișești" - Stațiunea de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava în domeniul public al municipiului Suceava, în vederea construirii Ansamblului Arhiepiscopal al Arhiepiscopiei Sucevei și Rădăuților. De asemenea, se reglementează operațiunea tehnică cadastrală cu privire la suprafața de teren vizată, în sensul dispunerii dezmembrării acesteia din zona centrală a lotului de 49 ha, identificat prin norma criticată. Dispozițiile art. I pct. 2 din legea criticată dispun modificarea și înlocuirea anexei nr. 3.11 la Legea nr. 45/2009, care cuprinde datele de identificare a suprafețelor minime de teren, din domeniul public al statului, aflate în administrarea Stațiunii de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava, județul Suceava, indispensabile activității de cercetare-dezvoltare inovare și multiplicării materialului biologic."

Potrivit jurisprudenței sale, Curtea Constituțională a statuat că transferul interdomenial al bunurilor proprietate publică se stabilește în funcție de nevoile

statului și ale unităților administrativ-teritoriale, reținând că inexistența acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul în patrimoniul acestora, inclusiv al bunurilor din domeniul public, 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.

Curtea a reținut că soluția legislativă criticată vizează transmiterea unei suprafețe de teren din domeniul public al statului în domeniul public al unității administrativ-teritoriale, fără a cuprinde acordul unității administrativ-teritoriale cu privire la dobândirea bunului în patrimoniul său, ceea ce în lumina considerentelor reținute în jurisprudența instanței de contencios constituțional echivalează cu încălcarea art. 120 alin. (1) din Constituție.

.....  
Reglementarea-cadru privind trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale este reprezentată de dispozițiile art. 292 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, care, la alin. (1), stabilesc că "Trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se face la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local al comunei, al orașului sau al municipiului, după caz, prin hotărâre a Guvernului, inițiată de autoritățile prevăzute la art. 287 lit. a), care au în administrare bunul respectiv, dacă prin lege nu se dispune altfel."

47. În particular, referitor la regimul 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, Curtea observă că, 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".

48. Referitor la destinația acestor suprafețe de teren, Curtea reține 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." [...]

49. Totodată, Curtea reține 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, fără a preciza condițiile realizării unui transfer al dreptului de proprietate publică în cazul acestor bunuri."

[...] Curtea constată că, sub aspect formal, actul normativ criticat reprezintă o lege, fiind adoptat de Parlament, dar, sub aspect material, acesta cuprinde un act de dispoziție asupra unui bun determinat din domeniul public al statului, fără a detalia, prin conținutul său, condițiile specifice mecanismului transferului interdomenial, în

cazul suprafeței de 20 ha indispensabile cercetării-dezvoltării și multiplicării materialului biologic, din proprietatea publică a statului și din administrarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură "Gheorghe Ionescu-Șișești" - Stațiunea de Cercetare-Dezvoltare Agricolă Suceava în domeniul public al municipiului Suceava, și fără a stabili garanții în vederea realizării obiectivului urmărit - construirea Ansamblului Arhiepiscopal al Arhiepiscopiei Sucevei și Rădăuților.

**În situația constatării neconstituționalității unei legi în ansamblul său, și nu doar a unor dispoziții din aceasta, Curtea Constituțională a stabilit, pe cale jurisprudențială, că "pronunțarea unei astfel de decizii are un efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări."**

În conformitate cu prevederile alin.(4) al art.147 din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României.

În consecință, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru agricultură, industrie alimentară și dezvoltare rurală **supun spre dezbateră, plenului Senatului**, prezentul raport **comun de respingere a 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.

În raport cu obiectul de reglementare, legea aflată în procedura reexaminării face parte din categoria **legilor organice** și urmează a fi supusă votului plenului Senatului, potrivit art.76 alin.(1) din Constituția României, republicată.

Conform dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, și ale art.92 alin.(7) pct.2 din Regulamentul Senatului, cu modificările și completările ulterioare, **Senatul este primă Cameră sesizată.**

Președinte,

~~Senatoarea Elena-Simona Spătaru~~

Secretar,

Senator Constantin-Daniel CADARIU

Președinte,

~~Senatul George Scarlat~~

Secretar,

Senator Sebastian CERNIC