



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 18g/2024

privind excepția de neconstituționalitate a primei propoziții din punctul 11 din Anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și a unor prevederi din punctul 27 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016

(schimbarea destinației terenurilor agricole în scop de extragere a zăcămintelor de substanțe minerale utile)

CHIȘINĂU
5 septembrie 2024

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 31 ianuarie 2024,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 5 septembrie 2024, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a primei propoziții din pct. 11 din Anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și a textului „[î]n cazul schimbării categoriei de destinație a terenurilor pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile” din pct. 27 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016, ridicată de dl avocat Victor Berlinski, în interesele SRL „Ergobrix”, parte în dosarul nr. 3-20/2023, pendinte la Judecătoria Cahul, sediul central.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dl judecător Evgheni Bancov din cadrul Judecătoriei Cahul, sediul central, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Circumstanțele litigiului principal, așa cum au fost formulate de autorul excepției, pot fi rezumate după cum urmează.

4. La 8 iunie 2017, Consiliului orașenesc Tvardița a adoptat Hotărârea nr. 05/07 prin care a transmis în arendă terenul cu n/c 8728303.145, cu suprafața de 2,0 ha, către *Ergobrix*. În Hotărârea citată este precizat că terenul prezintă o bonitate scăzută, de 24⁰, că este nepotrivit pentru agricultură și că se transmite pentru exploatarea miniere, mai exact, pentru extragerea argilei folosite în procesele tehnologice.

5. Prin prescripția nr. 25-17-22 din 22 februarie 2021, Inspekția Financiară teritorială Cahul a somat Consiliul orașenesc Tvardița să încaseze de la *Ergobrix* suma de 508 757,50 lei, care reprezintă suma datorată pentru schimbarea destinației terenului și trecerea lui din categoria terenurilor cu destinație agricolă într-o altă categorie. Prin Hotărârea nr. 7/12 din 28 iunie 2022, Consiliul orașenesc Tvardița s-a conformat prescripției Inspekției Financiare și a cerut de la *Ergobrix* plata sumei de 508 757,50 lei, care

reprezintă suma pentru schimbarea destinației terenului și trecerea lui din categoria terenurilor cu destinație agricolă în categoria terenurilor care sunt utilizate pentru extragerea zăcămintului de argilă.

6. La 10 februarie 2023, *Ergobrix* a formulat în contencios administrativ o cerere împotriva Consiliului orașenesc Tvardița, prin care a solicitat anularea actelor administrative defavorabile.

7. În ședința de judecată din 24 ianuarie 2024, dl avocat Victor Berlinski, care acționează în interesele *Ergobrix*, a ridicat excepția de neconstituționalitate a primei propoziții din pct. 11 din Anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și a textului „În cazul schimbării categoriei de destinație a terenurilor pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile” din pct. 27 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016.

8. Printr-o încheiere din 24 ianuarie 2024, Judecătoria Cahul, sediul central, a admis ridicarea excepției și a sesizat, în acest sens, Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

9. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„[...]”

(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate.

[...]”

Articolul 53

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.”

10. Prevederile relevante ale Legii nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului sunt următoarele:

„[...]”

Anexă
la Legea privind prețul normativ și modul
de vânzare-cumpărare a pământului

TARIFE

pentru calcularea prețului normativ al pământului
(pentru o unitate grad-hectar) în lei

I	Vânzarea-cumpărarea terenurilor cu destinație agricolă, loturilor de pământ de pe lângă casă și loturilor pomicole	1130,31
II	Înstrăinarea forțată a terenurilor agricole, loturilor de pământ de pe lângă casă și loturilor pomicole	2260,59

III	Excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol	36169,48
IV	Vânzarea-cumpărarea terenurilor din intravilanul localităților (cu excepția loturilor de pământ de pe lângă casă)	36169,48

Notă:

[...]

11. În caz de schimbare a destinației terenurilor agricole și a terenurilor fondului silvic în scop de extragere a zăcămintelor de substanțe minerale utile, la prețul normativ calculat conform tarifelor specificate la poziția a III-a din anexă, se aplică coeficientul 0,2, cu condiția recultivării și returnării terenurilor menționate în circuitul agricol sau în fondul silvic în conformitate cu proiectul de recultivare.

[...].”

11. Prevederile relevante ale Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016, sunt următoarele:

27. Proprietarii de terenuri interesați de schimbarea categoriei de destinație a terenurilor:

„[...]

1) prezintă un demers:

a) Întreprinderii de Stat „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului” – pentru terenurile proprietate publică a statului – cu acordul prealabil al autorității administrației publice centrale care administrează terenul;

b) autorității executive a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea – pentru terenurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale respective;

c) autorității executive a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi – pentru terenurile proprietate privată;

2) la demers se anexează:

a) copia de pe buletinul de identitate (pentru persoana fizică) sau copia de pe decizia de înregistrare a întreprinderii, instituției, organizației și copia de pe extrasul din Registrul de stat (pentru persoanele juridice);

b) extrasul din Registrul bunurilor imobile;

c) planul cadastral al terenului;

d) schema de amplasare a imobilului și a rețelelor edilitare, avizată de către arhitectul-șef, organele supravegherii de stat (Agenția Națională pentru Sănătate Publică, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, serviciul de salvatori și pompieri atestați), Instituția Publică Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții și Locuințe (pentru toate localitățile, cu excepția mun. Chișinău), Institutul Municipal de Proiectări „Chișinăuproiect” (pentru mun. Chișinău), cu excepția schimbării destinației terenurilor agricole și silvice pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile.

d¹) după caz, acordul de mediu, emis de către autoritatea competentă în conformitate cu prevederile Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului;

În cazul schimbării destinației terenurilor agricole și silvice, se anexează suplimentar:

e) studiul pedologic elaborat de întreprinderile de stat în domeniu la momentul inițierii schimbării destinației terenurilor agricole și silvice;

f) decizia de casare, luată de proprietar sau deținător cu acordul proprietarului autentificat notarial, în cazul plantațiilor perene proprietate privată, sau actul de casare pentru terenurile ocupate de plantații perene proprietate publică, întocmit conform anexei nr.1 la Regulamentul cu privire la modul de casare și defrișare a plantațiilor perene, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 705/1995;

În cazul schimbării categoriei de destinație a terenurilor pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile, se anexează suplimentar:

h) actul de certificare a perimetrului minier;

i) proiectul de recultivare a terenurilor sau procesul-verbal privind transmiterea-recepția terenurilor restabilite, la finalizarea lucrărilor de recultivare a terenurilor, pentru exploatarea de zăcăminte minerale utile epuizate, întocmit conform anexei nr.4 la Principiile de bază pentru restabilirea terenurilor degradate, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 404/1994;

i¹) încheierea pedologică privind determinarea notei de bonitate a solurilor, pentru terenurile reîncadrate în circuitul agricol sau fondul silvic după recultivare, în scopul calculării prejudiciului cauzat de degradarea stării de calitate a solului, în conformitate cu pct.11 din nota la anexa la Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului;

3) în cazul deținătorilor de teren, se prezintă actele prevăzute la subpct. 1) și 2) și acordul proprietarului terenului autentificat notarial-

Nu se permite transmiterea și schimbarea categoriei de destinație a terenurilor pentru extinderea carierelor fără prezentarea actelor privind recultivarea și reîncadrarea în circuitul agricol a terenurilor atribuite anterior, conform proiectului și planului calendaristic de exploatare și recultivare a zăcămintului.

[Punctul 27 în redactarea Hotărârii Guvernului nr. 822 din 27 octombrie 2023, în vigoare din 2 decembrie 2023]

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

12. Autorul sesizării notează că prevederile contestate încalcă articolele 2 și articolul 74 alin. (1) din Codul funciar și susține că dispozițiile Codului funciar nu reglementează alte categorii de terenuri, cum ar fi terenurile pentru excavări miniere, fapt care face inaplicabil punctul 11 din Anexa la Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și punctul 27 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

13. Autorul sesizării subliniază că punctul 27 din Regulamentul menționat mai sus, care reglementează posibilitatea schimbării categoriei și destinației terenului din categoria terenurilor agricole în categoria terenurilor destinate pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile, încalcă prevederile relevante ale Codului funciar. În acest sens, autorul sesizării sugerează că autoritățile au greșit atunci când au aplicat prevederile contestate în cauza care face obiectul litigiului principal. Mai mult, autorul sesizării precizează că prevederile relevante ale Codului funciar confirmă faptul că terenul agricol nu-și schimbă destinația, pentru că după recultivare acesta se reîncadrează în circuitul agricol.

14. În acest sens, autorul excepției susține că prevederile contestate încalcă articolele 46, 53 alin. (1) și 54 alineatele (1) și (2) din Constituție.

B. Aprecierea Curții

15. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

16. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor Parlamentului și a hotărârilor Guvernului, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și, respectiv, din Regulamentul privind modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016, ține de competența Curții Constituționale.

17. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de avocatul unei părți în proces. Astfel, Curtea constată că sesizarea este formulată de subiectul căruia îi este acordat acest drept pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

18. Obiectul excepției îl constituie prima propoziție din pct. 11 din Anexa la Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și textul „În cazul schimbării categoriei de destinație a terenurilor pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile” din pct. 27 al Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016. Curtea constată că aceste prevederi nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

19. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ care are ca obiect controlul legalității unor acte ale autorității publice locale în care au fost aplicate prevederile care fac obiectul controlului de constituționalitate. Astfel, Curtea reține că prevederile atacate ar putea fi aplicate în cauza în care a fost ridicată excepția.

20. O altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea va analiza, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental garantat de Constituție (a se vedea DCC nr. 95 din 17 iunie 2021, § 28; DCC nr. 125 din 13 septembrie 2022, § 22).

21. Autorul excepției susține că prevederile contestate încalcă articolele 46 (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*), 53 (*dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*) și 54 (*restrângerea exercițiului drepturilor sau libertăților*) din Constituție.

22. Examinând sesizarea, Curtea constată că autorul excepției a comparat prevederile contestate cu conținutul articolelor 2 și articolul 74 alin. (1) din Codul funciar și a raportat concluzia sa la mai multe dispoziții ale Constituției. În situații similare, Curtea a respins ca inadmisibile sesizările formulate, precizând că examinarea constituționalității unei prevederi contestate are în vedere compatibilitatea acesteia cu dispozițiile constituționale pretins a fi încălcate, nu raportarea la alte norme infraconstituționale sau compararea prevederilor mai multor acte normative între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 52 din 19 aprilie 2022, § 26). Prin urmare, o pretinsă incompatibilitate între două sau mai multe norme legale infraconstituționale cuprinse în același act normativ sau în acte normative

distincte nu constituie o problemă de constituționalitate, ci reprezintă un conflict de legi, a cărui rezolvare îi revine judecătorului de drept comun (a se vedea DCC nr. 85 din 30 iunie 2022, § 33).

23. Totodată, Curtea reține că autorul sesizării a susținut că punctul 27 din Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016 ar încălca mai multe articole din Codul funciar.

24. Totuși, controlul legalității hotărârilor Guvernului nu ține de competența Curții Constituționale. Pentru că hotărârile Guvernului sunt acte de reglementare secundară (*secundum legem*), care sunt adoptate în vederea executării legilor și, prin urmare, nu trebuie să contravină acestora, controlul de legalitate a unor asemenea acte le revine, prin definiție, instanțelor de judecată (a se vedea, în acest sens, DCC nr. 11 din 3 februarie 2020, § 33; DCC nr. 58 din 5 iunie 2020, § 20).

25. Prin urmare, pe baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului a primei propoziții din punctul 11 din Anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și a textului „În cazul schimbării categoriei de destinație a terenurilor pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile” din punctul 27 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016, ridicată de dl avocat Victor Berlinski, în interesele SRL „Ergobrix”, parte în dosarul nr. 3-20/2023, pendinte la Judecătoria Cahul, sediul central.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

Chișinău, 5 septembrie 2024

DCC nr. 104

Dosarul nr. 18g/2024