



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 89g/2021

privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi
din punctul 10 subpunctul 3) din Regulamentul privind modul
de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a
producătorilor agricoli pentru anul 2016, aprobat prin
Hotărârea Guvernului nr. 910 din 25 iulie 2016
*(obligația proprietarilor de a nu înstrăina și/sau de a nu transmite în
folosință terenurile pe care a fost efectuată investiția subvenționată)*

CHIȘINĂU
22 iulie 2021

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Cristina Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 21 aprilie 2021,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe 22 iulie 2021, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „precum și terenul pe care a fost efectuată investiția” din punctul 10 subpunctul 3) din Regulamentul privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 910 din 25 iulie 2016, ridicată de dna avocat Ariadna Suveica, în interesele Gospodăriei Țărănești „Berezian Dmitri Vasiliu”, pârâtă în dosarul nr. 2c-16/2020, pendinte la Judecătoria Comrat, sediul central.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dl judecător Valeriu Hudoba de la Judecătoria Comrat, sediul central, în baza articolului 135 alin. (1) lit. a) și lit. g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Pe 16 septembrie 2016, în baza Regulamentului privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016, Gospodăria Țărănească „Berezian Dmitri Vasiliu” a formulat o cerere de solicitare a sprijinului financiar de la stat în mărime de 633 969 lei pentru defrișarea plantației viticole.

4. Pe 22 martie 2017, Gospodăria Țărănească „Berezian Dmitri Vasiliu” a primit o subvenție în mărime de 633 969 lei. Totodată, în baza punctului 10 subpunctul 3) din Regulamentul citat *supra*, Gospodăria Țărănească s-a obligat, *inter alia*, să nu înstrăineze și/sau să transmită în folosință sub nici o formă investiția supusă subvenționării, precum și terenul pe care a fost efectuată investiția (cu excepția moștenirii/sucesiunii în drepturi și obligații), conform perioadelor de timp specificate în Regulament.

5. Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a constatat că pe 14 decembrie 2018 GȚ „Berezian Dmitri Vasiliu” a înstrăinat terenul pe care a fost efectuată investiția subvenționată.

6. Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva GT „Berezian Dmitri Vasiliu”, prin care a solicitat încasarea sumei subvenției, ținând cont de coeficientul inflației și de dobânda de întârziere.

7. În procesul examinării cauzei, dna avocat Ariadna Suveica, a formulat, în interesele GT „Berezian Dmitri Vasiliu”, excepția de neconstituționalitate a textului „precum și terenul pe care a fost efectuată investiția” din punctul 10 subpunctul 3) din Regulamentul privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 910 din 25 iulie 2016.

8. Prin Încheierea din 10 martie 2021, Judecătoria Comrat, sediul central, a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la 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.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

[...].”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

Articolul 102

Actele Guvernului

„(1) Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

[...].”

10. Prevederile relevante ale Regulamentului privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 910 din 25 iulie 2016, sunt următoarele:

Punctul 10

„Sunt pasibili de subvenționare producătorii agricoli, care:

[...]

3) își asumă obligația/responsabilitatea de a nu înstrăina și/sau transmite în folosință sub nici o formă investiția supusă subvenționării, **precum și terenul pe care a fost efectuată investiția** (cu excepția moștenirii/sucesiunii în drepturi și obligații), de a nu casa, defrișa sau de a menține plantația multianuală în stare fitosanitară necorespunzătoare tehnologiei de producere, conform perioadelor de timp specificate în prezentul Regulament, precum și să respecte criteriile de eligibilitate în funcție de măsura/sprijinul accesat;

[...].”

Punctul 15

„Producătorii agricoli, beneficiari de subvenții, sunt obligați să mențină în vigoare criteriile de eligibilitate de la momentul depunerii cererii de solicitare a sprijinului financiar în decurs de 5 ani în caz contrar beneficiarii de subvenții sunt obligați să restituie suma subvenției, ținând cont de coeficientul inflației și dobânda de întârziere, calculată în condițiile legii. Termenul de rambursare benevolă a subvenției va fi de 30 zile, de la înaintare a solicitării din partea Agenției.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

11. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că obligarea producătorilor agricoli beneficiari ai subvenției de a nu înstrăina și/sau de a nu transmite în folosință terenul pe care a fost efectuată investiția subvenționată, sub sancțiunea restituirii subvenției primite, este contrară interesului general și bunăstării economice a țării. Interesul general al societății este ca terenurile agricole să fie valorificate în vederea sporirii productivității acestora.

12. De asemenea, autorul excepției consideră că obligarea producătorilor agricoli beneficiari de a restitui subvenția primită în cazul înstrăinării terenului pe care s-a făcut investiția subvenționată reprezintă o sancțiune dură. Obligația în discuție contravine articolului 54 alin. (4) din Constituție, potrivit căruia restrângerea exercițiului dreptului de proprietate trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o.

13. Autorul excepției subliniază că restrângerea exercițiului dreptului de proprietate trebuie să fie prevăzută de lege, iar Guvernul nu deține competența de a reglementa în mod primar restrângerea acestui drept. Guvernul este împuternicit să adopte acte normative pentru organizarea executării legilor, potrivit articolului 102 alin. (2) din Constituție. Legile menționate în preambulul Hotărârii Guvernului nr. 910 din 25 iulie 2016 nu reglementează restrângerea exercițiului dreptului de proprietate al producătorilor agricoli beneficiari ai subvenției, prin impunerea interdicției de a înstrăina terenul pe care a fost efectuată investiția subvenționată. De asemenea, nici Legea nr. 276

din 16 decembrie 2016, care este o lege ulterioară Hotărârii menționate a Guvernului, nu reglementează această restrângere în exercițiul dreptului de proprietate.

14. În acest caz, obligația este prevăzută de Regulamentul privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016, aprobat prin Hotărâre de Guvern, și, prin urmare, este neconstituțională. Autorul susține că dispozițiile criticate contravin articolelor 46 alineatele (1) și (2) și 54 alineatele (2) și (4) 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 hotărârilor Guvernului, în prezenta cauză a unor prevederi din Regulamentul privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 910 din 25 iulie 2016, ține de competența Curții Constituționale.

17. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate, ridicată de avocatul pârâtei într-un proces pendinte la instanța de drept comun (a se vedea § 1 *supra*), este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, în 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 de neconstituționalitate îl constituie textul „precum și terenul pe care a fost efectuată investiția” din punctul 10 subpunctul 3) din Regulamentul privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 910 din 25 iulie 2016.

19. Prevederile legale contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

20. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză care are ca obiect examinarea unei cereri de chemare în judecată privind încasarea sumei subvenției și a dobânzii de întârziere (a se vedea § 6 *supra*). Astfel, Curtea a admis că instanța de judecată ar putea aplica prevederile criticate în cauza pe care o examinează.

21. Curtea reține că 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. 30 din 18 martie 2021, § 19; DCC nr. 44 din 1 aprilie 2021, § 20; DCC nr. 69 din 18 mai 2021, § 19; DCC nr. 86 din 8 iunie 2021, § 18; DCC nr. 95 din 17 iunie 2021, § 28).

22. Sub acest aspect, Curtea observă că autorul excepției pretinde că prevederea contestată îi restrânge în mod disproporționat exercițiul dreptului de proprietate, contrar articolelor 46 alineatele (1) și (2) și 54 alineatele (2) și (4) din Constituție.

23. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că articolul 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție nu are o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabil, autorul excepției de neconstituționalitate trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile sale garantate de Constituție (a se vedea HCC nr. 3 din 14 ianuarie 2021, § 22; HCC nr. 12 din 6 aprilie 2021, § 33; DCC nr. 73 din 27 mai 2021, § 16; DCC nr. 85 din 8 iunie 2021, § 26).

24. Cu privire la incidența articolului 46 [*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*] din Constituție, Curtea notează că acesta stabilește că dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate (alin. 1). De asemenea, nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire (alin. 2). În continuare, Curtea va analiza incidența articolului 46 din Constituție în prezenta cauză.

25. Sub acest aspect, Curtea observă că textul contestat este o prevedere din Regulamentul privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016 (anexă la Hotărârea Guvernului nr. 910 din 25 iulie 2016), care stabilește măsurile de sprijin din mijloacele fondului de subvenționare a producătorilor agricoli, precum și modul de administrare a fondului în vederea asigurării și garantării corectitudinii de alocare a mijloacelor, inclusiv condițiile obligatorii necesare pentru obținerea mijloacelor, criteriile de eligibilitate a beneficiarilor, cuantumul sprijinului financiar alocat, modalitățile de recepționare, inspectare, autorizare, contabilizare plăți (pct. 1) din Regulament).

26. Curtea reține că Guvernul a stabilit, în punctul 10 subpunctul 3) din Regulamentul menționat, că criteriu de eligibilitate a producătorilor agricoli care doresc să primească subvenții, *inter alia*, **este asumarea obligației/responsabilității de a nu înstrăina și/sau transmite în folosință sub nicio formă investiția supusă subvenționării, precum și terenul pe care a fost efectuată investiția (cu excepția moștenirii/sucesiunii în drepturi și obligații)**. De asemenea, Guvernul a prevăzut că beneficiarii de subvenții sunt obligați să mențină în vigoare criteriile de eligibilitate de la momentul depunerii cererii de solicitare a sprijinului financiar în decurs de 5 ani. În caz contrar, aceștia sunt obligați să restituie suma subvenției, ținând cont de coeficientul inflației și dobânda de întârziere, calculată în condițiile legii (punctul 15 din Regulament).

27. În analiza sa abstractă, Curtea nu consideră că asumarea obligației de către persoanele-beneficiari ai subvenției de a nu înstrăina și de a nu transmite în folosință terenul pe care a fost efectuată investiția subvenționată, în termen de cinci ani de la data depunerii cererii de solicitare a sprijinului financiar, este de natură să restrângă exercițiul dreptului de proprietate al proprietarului terenului. Astfel, proprietarul terenului este în drept și poate să-l înstrăineze sau să-l transmită în folosință, contrar obligațiilor asumate, iar statul nu-l expropriază de acest teren sau de suma obținută ca urmare a vânzării terenului sau a dării lui în folosință. În acest caz, pentru nerespectarea condițiilor de eligibilitate convenite anterior de către părți de comun acord, statul solicită restituirea subvenției acordate. Cu alte cuvinte, statul cere restituirea unor

sume acordate în anumite condiții, sume care îi aparțin, tocmai ca urmare a nerespectării condițiilor în discuție.

28. Având în vedere cele menționate *supra*, Curtea nu reține incidența articolului 46 din Constituție în prezenta cauză. De asemenea, Curtea notează că autorul excepției nu a invocat un alt drept fundamental din Constituție. În aceste condiții, nici articolul 54 alineatele (2) și (4) din Constituție nu este incident.

29. Autorul excepției a mai menționat că textul contestat contravine articolului 102 alin. (2) din Constituție, invocând faptul că Guvernul nu deține competența de a adopta norme de reglementare primară. Sub acest aspect, în jurisprudența sa, Curtea a stabilit că „hotărârile [Guvernului] se adoptă pentru organizarea executării legilor” (articolul 102 alin. (2) din Constituție) (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 132 din 5 decembrie 2019, § 21; DCC nr. 11 din 3 februarie 2020, § 29; DCC nr. 58 din 5 iunie 2020, § 22). Prin urmare, Curtea va verifica dacă Guvernul a avut competența constituțională de a adopta Hotărârea nr. 910 din 25 iulie 2016 care conține textul contestat.

30. Curtea observă că în preambulul Hotărârii Guvernului nr. 190 din 25 iulie 2016 se menționează că această hotărâre se adoptă în temeiul prevederilor articolului 2 din Legea bugetului de stat pe anul 2016 nr. 154 din 1 iulie 2016, articolului 21 din Legea nr. 243 din 8 iulie 2004 privind asigurarea subvenționată a riscurilor de producție în agricultură, cu modificările și completările ulterioare, Legii nr. 312 din 20 decembrie 2013 privind grupurile de producători agricoli și asociațiile acestora, în vederea realizării obiectivelor strategice de dezvoltare a sectorului agroindustrial, stipulate în Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 409 din 4 iunie 2014, precum și în conformitate cu prevederile Acordului de finanțare dintre Guvernul Republicii Moldova și Comisia Europeană privind implementarea Programului ENPARD Moldova – suport pentru agricultură și dezvoltare rurală, ratificat prin Legea nr. 177 din 22 octombrie 2015.

31. Cu referire la prevederile legale care au precedat adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 910 /2016, care conține prevederile contestate, Curtea notează că Parlamentul a stabilit, în articolul 18 din Legea nr. 312 din 20 decembrie 2013 privind grupurile de producători agricoli și asociațiile acestora, că statul garantează stimularea și promovarea tuturor producătorilor agricoli care activează pe teritoriul țării, indiferent de dimensiunea lor economică, tipul de proprietate și forma juridică de organizare, prin modelarea unui sistem unic de subvenționare a producătorilor agricoli, indisolubil legat de prioritățile stabilite în documentele de politici (alin. (1)), iar **modul și condițiile de acordare a sprijinului financiar se aprobă prin hotărâre de Guvern, la propunerea autorității competente** (alin. (3)).

32. Așadar, Curtea menționează că Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 910 din 25 iulie 2016 (care conține prevederile contestate) pentru organizarea executării legilor menționate *supra*. Astfel, în acest caz, Guvernul nu a acționat *ultra vires*.

33. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. 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* excepția de neconstituționalitate a textului „precum și terenul pe care a fost efectuată investiția” din punctul 10 subpunctul 3) din Regulamentul privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 910 din 25 iulie 2016, ridicată de dna avocat Ariadna Suveica, în interesele Gospodăriei Țărănești „Berezian Dmitri Vasili”, pârâtă în dosarul nr. 2c-16/2020, pendinte la Judecătoria Comrat, 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, 22 iulie 2021
DCC nr. 118
Dosarul nr. 89g/2021*