



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**

**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 138a/2023*

privind controlul de constituționalitate al articolului 28 alin. (7) din Legea nr. 149 din 8 iunie 2006 privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura și al articolului VI din Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022 pentru modificarea unor acte normative

*(obligația proprietarilor de construcții hidrotehnice de a achita o redevență pentru folosirea terenurilor fondului apelor care aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale)*

CHIȘINĂU

21 martie 2024

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dnei Viorica PUICA,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dnei Liuba ȘOVA,  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Vasili Oprea, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 16 mai 2023,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând la 21 martie 2024, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

### **PROCEDURA**

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională, pe baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de dnele Alla Darovannaia și Alla Pilipețcaia, deputate în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Autoarele sesizării îi solicită Curții să exercite controlul de constituționalitate al articolelor 28 alin. (7) din Legea nr. 149 din 8 iunie 2006 privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura și VI din Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022 pentru modificarea unor acte normative.

### **ÎN FAPT**

3. La 17 noiembrie 2022, Parlamentul a adoptat Legea nr. 318 pentru modificarea unor acte normative, care a amendat, între altele, Legea nr. 149 din 8 iunie 2006 privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura. În acest sens, articolul 28 din Legea nr. 149/2006 a fost modificat după cum urmează:

- la alineatul (5) a fost substituit textul „terenurilor cu destinație agricolă” cu „terenurilor fondului apelor”;
- alineatul (6) a fost abrogat;
- alineatul (7) a fost formulat într-o nouă redactare, cu următorul text: „(7) Proprietarii construcțiilor hidrotehnice exercită dreptul de folosință asupra terenurilor fondului apelor cu titlu oneros, fiind responsabili de întreținerea obiectivului acvatic, inclusiv de consolidarea construcțiilor hidrotehnice, în modul stabilit de Guvern”.

4. De asemenea, articolul VI din Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022 a prevăzut:

- „(1) Proprietarii construcțiilor hidrotehnice înregistrate în Registrul bunurilor imobile până la 1 martie 2019, amplasate pe terenuri proprietate publică, care

aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale, achită redevența în condițiile art. 29 din Legea nr. 1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil al Republicii Moldova”;

- „(2) Proprietarii construcțiilor hidrotehnice amplasate pe terenurile proprietate publică, care aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale, sunt obligați, în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, să legalizeze posesia/folosința terenului prin încheierea contractului de suprafață. Cuantumul plății constituie cel puțin 2% și cel mult 10% din prețul normativ al pământului calculat conform Legii nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului pentru destinația respectivă”;
- „(3) În cazul în care proprietarii construcțiilor hidrotehnice nu se conformează prevederilor alin. (2), plata pentru folosirea terenului proprietate publică se va calcula în mod unilateral de proprietarul terenului la cota maximă stabilită la alin. (2)”.

## I. Legislația pertinentă

5. 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 dreptă și prealabilă despăgubire.

(3) Aventura dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.”

6. Prevederile relevante ale Legii nr. 149 din 8 iunie 2006 privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura sunt următoarele:

### Articolul 28

#### Activitatea în domeniul pisciculturii

(1) Agenții economici legal constituiți, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, desfășoară activități în domeniul pisciculturii în amenajări piscicole conform prevederilor legislației în vigoare.

(2) Agentul economic se consideră legalizat dacă întrunește următoarele condiții:

a) este înregistrat în modul stabilit, iar în genurile sale de activitate este inclusă și piscicultura;

b) are în posesiune sau folosință obiective acvatice amenajate pentru piscicultură;

c) se încadrează în reglementările piscicol-biologice, de protecție a mediului și sanitar-veterinare.

(3) Folosirea la destinație a amenajărilor piscicole este obligatorie pentru toți utilizatorii.

(4) Schimbarea destinației amenajărilor piscicole se efectuează cu acordul autorității publice centrale pentru agricultură.

(5) Terenurile amenajărilor piscicole se raportează la categoria terenurilor fondului apelor.

[Articolul 28 alin. (6) a fost abrogat prin Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022, în vigoare din 26 decembrie 2022]

**(7) Proprietarii construcțiilor hidrotehnice exercită dreptul de folosință asupra terenurilor fondului apelor cu titlu oneros, fiind responsabili de întreținerea obiectivului acvatic, inclusiv de consolidarea construcțiilor hidrotehnice, în modul stabilit de Guvern.**

(7<sup>1</sup>) În scopul folosirii apelor pentru piscicultură, deținătorul de construcții hidrotehnice este obligat să posede autorizație de mediu pentru folosința specială a apei, eliberată în modul stabilit de lege.

(8) Autoritatea publică centrală pentru agricultură și autoritatea centrală abilitată cu gestiunea resurselor naturale și cu protecția mediului vor întreprinde acțiuni de stimulare a agenților economici din piscicultură pentru introducerea în cultură a speciilor valoroase de pești (nisetru, păstrugă, polyodon, cegă, somn european, somn african, somn american de canal, anghilă).”

7. Prevederile relevante ale Legii nr. 318 din 17 noiembrie 2022 pentru modificarea unor acte normative sunt următoarele:

„[...]”

**Art. VI. – (1) Proprietarii construcțiilor hidrotehnice înregistrate în registrul bunurilor imobile până la 1 martie 2019, amplasate pe terenuri proprietate publică, care aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale, achită redevența în condițiile art. 29 din Legea nr. 1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil al Republicii Moldova.**

**(2) Proprietarii construcțiilor hidrotehnice amplasate pe terenurile proprietate publică, care aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale, sunt obligați, în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, să legalizeze posesia/folosința terenului prin încheierea contractului de suprafață. Cuantumul plății constituie cel puțin 2% și cel mult 10% din prețul normativ al pământului calculat conform Legii nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului pentru destinația respectivă.**

**(3) În cazul în care proprietarii construcțiilor hidrotehnice nu se conformează prevederilor alin. (2), plata pentru folosirea terenului proprietate publică se va calcula în mod unilateral de proprietarul terenului la cota maximă stabilită la alin. (2).**

[...]”

8. Prevederile relevante ale Legii nr. 1125 din 13 iunie 2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil al Republicii Moldova, republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova la 1 martie 2019, nr. 66-75, art. 133, sunt următoarele:

„[...]”

**Art. 29. – (1) Prin efectul Legii nr. 133/2018, din 1 martie 2019, se instituie drept de suprafață asupra terenului care aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale (indiferent că face parte din domeniul public sau privat) în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B (cu excepția construcțiilor provizorii) și al proprietarului bunului**

imobil înregistrat separat în capitolul C al registrului bunurilor imobile dacă proprietarul bunului imobil respectiv, la data de 1 martie 2019, se află în una dintre următoarele situații:

- a) are un drept de locațiune asupra terenului cu drept de construire;
- b) are un drept de concesiune asupra terenului;
- c) are un drept de folosință asupra terenului pe baza parteneriatului public-privat;
- d) are un drept de posesie sau folosință asupra terenului, altul decât cele prevăzute la lit. a)-c);
- e) nu are niciun drept asupra terenului.

(2) Superficiarul care deține suprafață legală în temeiul alin. (1) lit. d) sau e) este obligat să achite în bugetul de stat sau, după caz, în bugetul local o redevență anuală, determinată în modul stabilit de Guvern, pentru terenul care aparține statului sau, determinată de autoritatea publică locală, pentru terenul care aparține unității administrativ-teritoriale, dar care nu va fi mai mică decât plata anuală minimă de arendă a terenurilor proprietate publică, stabilită conform art.10 alin. (11) din Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului. Această obligație incumbă și dobânditorului subsecvent al bunului înregistrat separat și al dreptului de suprafață. **La modul de determinare a cuantumului redevenței, exceptare se face pentru terenurile fondului apelor, pentru care redevența se calculează conform legislației.**

[Articolul 29 alin. (2) în redactarea Legii nr. 411 din 21 decembrie 2023, în vigoare din 25 ianuarie 2024]

[...].”

9. Prevederile relevante ale Legii apelor nr. 272 din 23 decembrie 2011 sunt următoarele:

## Articolul 2 Noțiuni principale

„În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

[...]

*teren al fondului apelor* – teren aflat sub ape, albiile cursurilor de apă, cuvele lacurilor, iazurilor, rezervoarelor de apă, mlaștini, terenuri pe care sunt amplasate construcții hidrotehnice și alte structuri ale serviciului apelor, terenuri repartizate pentru fâșiile de deviere (de pe maluri) a râurilor, a bazinelor de apă, a canalelor magistrale și a colectoarelor, precum și terenuri folosite pentru construcția și exploatarea instalațiilor ce asigură satisfacerea necesităților de apă potabilă, de apă tehnică, de apă curativă, altor necesități de interes public;

[...].”

## Articolul 4<sup>2</sup> Regimul de transmitere în folosință a terenurilor fondului apelor și a construcțiilor hidrotehnice

„[...]

(2) Prețul normativ al terenurilor fondului apelor ocupate de construcții hidrotehnice se calculează prin aplicarea tarifului de 1130,31 lei per hectar, specificat la poziția I din anexa la Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, și a fertilității medii a solului pe republică și se ajustează cu coeficientul de micșorare de 0,01. La calcularea cuantumului minim al redevenței și a cuantumului minim al chiriei, de expunere la

licitație pentru adjudecarea dreptului de posesie și de folosință, prețul normativ se ajustează conform criteriilor prevăzute la alin. (5).

(3) Prețul normativ al terenurilor libere de construcții se calculează prin aplicarea tarifului de 1130,31 lei per hectar, specificat la poziția I din anexa la Legea nr.1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, și a fertilității medii a solului pe republică și se ajustează cu coeficientul de micșorare de 0,8.

(4) Prețul normativ al terenurilor situate în limita fâșiei riverane de protecție a apelor, delimitate și înregistrate în Registrul bunurilor imobile ca bunuri imobile de sine stătătoare, după intrarea în vigoare a Legii nr.440/1995 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă, se calculează prin aplicarea tarifului specificat la poziția III din anexa la Legea nr.1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

(5) La calcularea cuantumului minim al redevenței și a cuantumului minim al chiriei de expunere la licitație pentru adjudecarea dreptului de posesie și de folosință a terenurilor fondului apelor ocupate de construcții hidrotehnice, prețul normativ se ajustează prin aplicarea coeficienților de corecție prevăzuți în regulamentul aprobat de Guvern, ținând cont de următoarele criterii:

a) tipul corpului de apă unic și indivizibil (heleșteu cu umplere naturală, heleșteu cu umplere prin pompare, iaz, lac de acumulare artificial, fermă piscicolă cu umplere naturală, fermă piscicolă cu umplere prin pompare, fermă piscicolă (vivieră) flotabilă, lac);

b) amplasarea corpului de apă unic și indivizibil (sat/comună, oraș, mun. Chișinău, mun. Bălți și restul municipiilor);

c) adâncimea medie a corpului de apă unic și indivizibil la nivelul normal de retenție (1,0–1,5 m; 1,5–2,5 m; > 2,5 m);

d) productivitatea (kg/ha) corpului de apă unic și indivizibil (pentru productivitatea de până la 150, 200, 250 și peste 250);

e) suprafața oglinzii apei în coraport cu suprafața totală a corpului de apă unic și indivizibil (pentru coraportul de până la: 10%, 20%, 30%, 40%, 50%, 60%, 70%, 80%, 90%, 100%);

f) mărimea suprafeței totale transmise în posesie și folosință (ha) (pentru următoarele suprafețe: < 50, 51–100, 101–200, 201–400, 401–800, peste 800).

[Articolul 4<sup>2</sup> în redactarea Legii nr. 352 din 15 decembrie 2023, în vigoare din 29 ianuarie 2024]

[...].”

## ÎN DREPT

### I. Argumentele autoarelor sesizării

10. Autoarele sesizării susțin că, potrivit Anexei nr. 1 la Legea nr. 390 din 15 martie 1995 privind programul de stat de privatizare pentru anii 1995-1996, au fost supuse privatizării 18 ferme piscicole de stat. Legea nu prevedea interdicția privatizării terenurilor pe care aceste ferme erau amplasate. Astfel, fermele piscicole de stat au fost scoase la licitații ca complexe economice unice, care includeau bazinele acvatice, terenurile pe care acestea erau amplasate, terenurile adiacente, construcțiile hidrotehnice și orice alte bunuri mobile, fără nicio excepție.

11. Agenții economici care au privatizat fermele piscicole aveau convingerea că obțin dreptul de proprietate asupra tuturor bunurilor care alcătuiesc complexul

economic unic, *i.e.* construcțiile și terenurile pe care acestea sunt amplasate. Totuși, ulterior privatizării, între stat și proprietarii fermelor piscicole au apărut dispute referitor la faptul cine este titularul dreptului de proprietate asupra terenurilor fondului apelor. Drept soluție de compromis în aceste dispute, legislatorul a reglementat dreptul proprietarilor construcțiilor hidrotehnice de a folosi cu titlu gratuit terenurile de sub stratul de apă al rezervoarelor și din adiacentul acestora, iar dreptul de proprietate asupra terenurilor i-a fost recunoscut statului. Soluția în discuție a fost stabilită la articolul 28 alin. (7) din Legea privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura, precum și la articolul 425 alin. (1) din Codul civil, care reglementau faptul că bunurile care reprezintă obiectul dreptului de folosință nu pot fi date în arendă sau chirie, iar proprietarii sunt scutiți de obligația de a plăti pentru folosința terenurilor.

12. Pe baza acestor reglementări, proprietarii fermelor piscicole au obținut dreptul de a folosi cu titlu gratuit terenurile pe care erau amplasate bazinele acvatice, iar acest fapt i-a determinat să investească în piscicultură, chiar dacă acest gen de activate este riscant, costisitor și problematic. Mai mult, reglementările au condiționat crearea unui climat instituțional favorabil și au reprezentat factorul decisiv pentru agenții economici de a-și continua activitatea în domeniu.

13. Autoarele sesizării precizează că, la 17 noiembrie 2022, Parlamentul a adoptat Legea nr. 318 pentru modificarea unor acte normative, care a amendat alineatul (7) din articolul 28 din Legea privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura, anulând dreptul proprietarilor fermelor piscicole de a folosi cu titlu gratuit terenurile de sub stratul de apă al rezervoarelor și din adiacentul acestora. Mai mult, pe baza articolului VI din Legea de modificare, întreprinderile piscicole au fost obligate să achite pentru folosința terenurilor o redevență care se calculează în condițiile articolului 29 din Legea nr. 1125 din 13 iunie 2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil.

14. Autoarele sesizării argumentează faptul că abrogarea dreptului proprietarilor fermelor piscicole de a folosi cu titlu gratuit terenurile pe care sunt amplasate acestea, precum și obligarea acestora la plata unei redevențe creează premise pentru falimentul companiilor și pierderea investițiilor. În sesizare, autoarele consideră că redevența este exagerat de mare și că aceasta nu ar ține cont de rentabilitatea joasă a acestui gen de activitate economică. Acestea susțin că abrogarea dreptului de a folosi cu titlu gratuit terenurile pe care sunt amplasate fermele piscicole și obligarea la plata unei redevențe reprezintă încălcări ale dreptului la proprietate privată, inviolabilității investițiilor și stabilității raporturilor juridice. Totodată, modificările legislative în discuție i-ar discrimina pe proprietarii fermelor piscicole, contrar articolelor 4 lit. a), 6, 8 literele a) și g) din Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității.

15. De asemenea, autorii au susținut că lipsește analiza de impact a modificărilor contestate, motivând existența unor încălcări ale procesului legislativ.

16. În opinia autoarelor sesizării, prevederile contestate încalcă articolele 1, 7, 9, 46, 126 și 127 din Constituție.

## **B. Aprecierea Curții**

17. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.
18. Obiectul sesizării ține de competența sa *ratione materiae*, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție.
19. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale abilitază deputații în Parlamentul Republicii Moldova cu prerogativa sesizării Curții Constituționale.
20. Curtea constată că prevederile contestate în sesizare nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.
21. Autoarele sesizării susțin că sunt încălcate articolele 1 alin. (3) (*preeminența dreptului*), 7 (*Constituția, Lege Supremă*), 9 (*principiile fundamentale privind proprietatea*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 46 (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*), 126 (*economia*) și 127 (*proprietatea*) din Constituție.
22. Referitor la criticile privind încălcarea procedurii legislative, Curte reiterează că Parlamentul este suveran în privința reglementării procedurii de adoptare a legii. Competența Curții în materia controlului constituționalității procedurii parlamentare este limitată. În acest sens, Curtea poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspect procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat un element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din Constituție sau care poate fi dedus în mod clar dintr-un principiu constituțional (a se vedea HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 54; DCC nr. 140 din 16 septembrie 2021, § 25; DCC nr. 149 din 30 septembrie 2021, § 46; HCC nr. 16 din 3 octombrie 2023, § 25). În acest caz, autorii sesizării nu au prezentat critici raportate la o normă sau la un principiu constituțional.
23. În jurisprudența sa, Curtea a notat că articolele 1 alin. (3), 7 și 9 din Constituție au un caracter general, constituie imperative care stau la baza oricăror reglementări, nu pot constitui repere individuale și separate și pot fi invocate, de regulă, dacă se constată aplicabilitatea lor cu alte dispoziții din Constituție (DCC nr. 19 din 9 februarie 2021, § 21; DCC nr. 12 din 2 februarie 2023, § 20). Referitor la incidența articolului 23 din Constituție, Curtea a reținut că acesta nu are o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabil, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unei ingerințe în drepturile fundamentale (HCC nr. 15 din 28 mai 2020, § 25).
24. Articolele 46 alin. (1) și 127 din Constituție stabilesc obligația statului și a celorlalți titulari ai puterii publice să respecte proprietatea și să se abțină de la orice acțiune ce ar aduce atingere acestui drept. În jurisprudența sa, Curtea a menționat că câmpul de aplicare al acestor articole este același cu câmpul de aplicare al articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană (DCC nr. 7 din 20 ianuarie 2022, § 30).
25. Curtea Europeană a indicat că noțiunea de „bun”, la care face referire primul enunț al articolului 1 al Protocolului nr. 1 din Convenție, are un sens autonom, care nu se limitează la proprietatea exercitată asupra unor bunuri materiale și care este independent de clasificarea formală din dreptul național: unele drepturi și interese patrimoniale pot fi considerate, de asemenea, „bunuri”, în sensul acestei prevederi (*Fabris v. Franța* [MC], 7 februarie 2013, § 49). De asemenea, Curtea Europeană a subliniat că, pentru a stabili existența unui interes substanțial protejat, trebuie analizat

dacă circumstanțele cauzei examinate în ansamblu le ofereau persoanelor un drept la un interes patrimonial protejat în baza articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană (*Balan v. Republica Moldova*, 29 ianuarie 2008, § 32).

26. Referitor la existența unei ingerințe într-un interes substanțial în baza acestei dispoziții, despre care se susține că reprezintă o „așteptare legitimă”, în *Radomilja și alții v. Croația* [MC], 20 martie 2018, §§ 142-143, Curtea Europeană a precizat că:

„142. [...] un reclamant poate pretinde încălcarea articolului 1 din Protocolul nr. 1 doar în cazul în care măsurile contestate se referă la un „bun” al său în sensul acestei dispoziții (a se vedea *Kopecký v. Slovacia* [MC], 28 septembrie 2004, § 35). Noțiunea de „bunuri” poate acoperi atât „bunurile actuale”, cât și drepturile de creanță, care trebuie să fie suficient de bine stabilite pentru a fi considerate „bunuri”. În cazul în care un interes patrimonial are natura unei creanțe, acesta reprezintă un „bun” doar dacă are o bază suficientă în dreptul intern (spre exemplu, dacă există o jurisprudență bine stabilită a instanțelor naționale care îl confirmă), adică, atunci când creanța este suficient de certă pentru a fi executorie (a se vedea *Kopecký*, citată mai sus, §§ 49 și 52, și *Stran Greek Refineries și Stratis Andreadis v. Grecia*, 9 decembrie 1994, § 59).

143. De asemenea, Curtea s-a referit și la pretențiile în privința cărora un reclamant poate susține că are cel puțin o „așteptare legitimă” că vor fi valorificate, cu alte cuvinte, că va obține în mod efectiv exercițiul acestui bun (a se vedea, printre altele, *Gratzinger și Gratzingerova v. Republica Cehă* (dec.) [MC], 16 ianuarie 1998, § 69, și *Kopecký*, citată mai sus, § 35). Totuși, o așteptare legitimă nu are o existență independentă; aceasta trebuie să fie atașată unui interes patrimonial care să aibă o bază legală suficientă în dreptul intern (a se vedea *Kopecký*, §§ 45-53).”

27. În acest capăt al sesizării autoarele argumentează că proprietarii construcțiilor hidrotehnice sunt titularii unui interes patrimonial substanțial la folosirea gratuită a terenurilor fondului apelor pe baza articolului 28 alin. (7) din Legea privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura, în redactarea sa de până la adoptarea Legii nr. 318 din 17 noiembrie 2022, care reglementa că dreptul la folosința terenurilor din fondul apelor aparține în exclusivitate proprietarilor construcțiilor hidrotehnice, aceștia fiind responsabili de întreținerea și consolidarea lor. Amendamentele făcute la articolul 28 alin. (7) prin Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022 prevăd că proprietarii construcțiilor hidrotehnice exercită dreptul de folosință asupra terenurilor fondului apelor cu titlu oneros.

28. În pofida argumentelor sesizării, Curtea constată că articolul în discuție niciodată nu a reglementat vreun drept la folosință gratuită a terenurilor de către titularii construcțiilor hidrotehnice. Chiar dacă până la acest amendament unii titulari de construcții hidrotehnice au beneficiat de folosința gratuită a terenurilor fondului apelor, acest lucru nu-și avea sursa în prevederea citată. Textul articolului 28 alin. (7) din Lege, în redactarea sa de până la Legea nr. 318, nu stabilea folosința gratuită a terenurilor, ci caracterul exclusiv al dreptului la folosință. Totodată, folosirea în textul legal a cuvântului „exclusiv” nu confirmă existența vreunui interes la folosința gratuită a terenurilor de către titularii construcțiilor hidrotehnice.

29. De asemenea, Curtea precizează că nici starea de fapt, la care sesizarea face referire (§§ 10-11 *supra*) și care se afirmă că ar fi existat până la data adoptării amendamentului contestat, nu reprezintă o dovadă a existenței unui interes substanțial protejat la folosirea gratuită a terenurilor fondului apelor. Dispozițiile normative care erau în vigoare la data la care a avut loc privatizarea în discuție

stabileau că terenurile fondului apelor fie nu sunt pasibile de a fi privatizate (a se vedea pct. 6 din lista obiectelor care nu sunt pasibile de privatizare din Anexa nr.5 la Legea nr. 390 din 15 martie 1995 privind programul de stat de privatizare pentru anii 1995-1996), fie că au fost declarate ca proprietate a statului sau a unităților administrativ-teritoriale (a se vedea articolul 3 alin. (5) lit. h) din Legea cu privire la privatizare nr. 627 din 4 iulie 1991). Curtea reține că aceste prevederi erau accesibile și puteau fi cunoscute la nevoie cu ajutorul specialiștilor dreptului. Astfel, nici starea de fapt nu reprezintă, în absența unor prevederi explicite ale legii care ar legitima acest drept, o dovadă a caracterului protejat al interesului legitim, care ar face incidente articolele 46 și 126 din Constituție.

30. Totodată, deși Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022 i-a obligat pe proprietarii de construcții hidrotehnice să achite o redevență pentru folosința terenurilor, ei au rămas în continuare titularii dreptului de folosință asupra terenurilor fondului apelor. În acest sens, Curtea reține caracterul diferit al acestei cauze de situațiile examinate de Curtea Europeană referitoare la exercițiul dreptului de folosință asupra terenurilor în care a reținut incidența articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție (a se vedea, spre exemplu, *Stretch v. Regatul Unit*, 24 iunie 2003, §§ 32-35; *Di Marco v. Italia*, 26 aprilie 2011, §§ 48-53). În cazurile citate, Curtea Europeană a notat că așteptarea legitimă a reclamantului referitoare la folosința terenului arendat pe baza contractului de arendă încheiat pe un termen determinat de nouă ani (a se vedea *Di Marco*, în care a fost contestată încetarea prematură a dreptului de folosință a terenului) și așteptarea legitimă la prelungirea contractului de locațiune pentru folosirea terenului închiriat (a se vedea *Stretch*) au reprezentat interese patrimoniale substanțiale, adică „bunuri” în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

31. Astfel, pe baza considerentelor de mai sus, Curtea respinge sesizarea în capătul său în care afirmă existența unei ingerințe în dreptul la proprietate privată, garantat de articolul 46 alin. (1) și 127 din Constituție, din perspectiva existenței unui pretins interes substanțial la folosința gratuită a terenurilor fondului apelor de către titularii construcțiilor hidrotehnice.

32. Referitor la argumentele sesizării care susțin caracterul disproporționat al valorii redevenței, Curtea reține că Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022 stabilește, la articolul VI, obligația titularilor construcțiilor hidrotehnice de a achita o redevență pentru folosirea terenurilor fondului apelor, care, în cazul construcțiilor hidrotehnice înregistrate în registrul bunurilor imobile până la 1 martie 2019, se calculează pe baza articolului 29 din Legea nr. 1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil al Republicii Moldova, iar în cazul construcțiilor hidrotehnice a căror posesie/folosință va fi legalizată în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a Legii nr. 318, prin încheierea unui contract de suprafață, pe baza articolului VI alin. (2) din Legea nr. 318. Curtea precizează că aceste prevederi nu stabilesc valoarea exactă a redevenței pe care titularii de construcții hidrotehnice trebuie să o achite și fac trimitere în acest sens la articolul 29 din Legea nr. 1125 din 13 iunie 2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil și la Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

33. Curtea constată că, la 21 decembrie 2023, prin Legea nr. 411, în vigoare din 25 ianuarie 2024, a fost completat articolul 29 alin. (2) din Legea nr. 1125 din 13

iunie 2002 cu textul „la modul de determinare a cuantumului redevenței, exceptare se face pentru terenurile fondului apelor, pentru care redevența se calculează conform legislației”. Având în vedere că articolul VI alin. (1) din Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022 prevedea că proprietarii construcțiilor hidrotehnice achită redevența în condițiile articolului 29 alin. (2) din Legea nr. 1125/2002, iar redacția actuală a acestei din urmă prevederi face o exceptare pentru terenurile fondului apelor și stabilește că redevența pentru aceste terenuri se va calcula conform altor prevederi legislative (a se vedea articolul 4<sup>2</sup> din Legea apelor), această exceptare lipsește sesizarea, în acest capăt al său, de obiectul de control constituțional. Astfel, pentru că articolul VI alin. (1) nu reglementează *in concreto* valoarea redevenței, ci face trimitere la o normă care a fost amendată ulterior depunerii sesizării, Curtea reține că nu poate să analizeze caracterul proporțional al valorii redevenței pentru folosința terenului fondului apelor. Așadar, Curtea constată că amendamentul menționat mai sus face ca sesizarea să devină inadmisibilă în capătul care vizează articolul VI alin. (1) din Legea nr. 318 (a se vedea DCC nr. 145 din 28 septembrie 2021, § 21).

34. Referitor la articolul VI alin. (2) din Legea nr. 318, contestat de autoarele sesizării, potrivit căruia cuantumul redevenței constituie cel puțin 2% și cel mult 10% din prețul normativ al pământului calculat conform Legii nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului pentru destinația respectivă, Curtea reține că valoarea exactă a redevenței se determină pe baza mai multor parametri, între care locația și suprafața terenului, precum și pe baza altor criterii, care se regăsesc în conținutul altor legi, care nu fac însă obiectul prezentei sesizări.

35. Curtea precizează că, în lipsa unor criterii precise, nu poate efectua o analiză a proporționalității valorii redevenței, așa cum o solicită autoarele sesizării. Analiza Curții în acest capăt se limitează la stabilirea faptului că prevederile contestate permit individualizarea redevenței de la 2% la 10% din prețul normativ al terenului și că exercițiul puterii în baza acestor dispoziții poate să facă obiectul controlului realizat de instanța judecătorească, care este competentă să verifice dacă valoarea redevenței într-un caz concret este sau nu proporțională. Mai mult, Curtea precizează că ea efectuează analize la modul abstract și că nu analizează cazuri concrete (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 155 din 22 noiembrie 2022, § 40; DCC nr. 127 din 10 octombrie 2023, § 34).

36. În aceeași cheie, în jurisprudența sa privind obligativitatea plății impozitelor, Curtea a reținut că este competentă să verifice constituționalitatea unor norme privind impunerea la plata unor impozite prevăzute de lege, dacă cuantumul acestor impozite este atât de mare, încât dreptul de proprietate ar fi afectat în mod nejustificat (DCC nr. 45 din 27 aprilie 2023, § 25). Totuși, în cazul în care cuantumul impozitului este rezonabil, problema în sine a existenței acestuia constituie o chestiune care ține de marja discreționară a legislativului, fiind exclusă de la controlul de constituționalitate (DCC nr. 9 din 20 ianuarie 2022, § 25).

37. Astfel, pentru că dispoziția contestată stabilește obligația efectuării unei plăți fără să reglementeze valoarea ei exactă, care se stabilește pe baza condițiilor care se găsesc în alte legi, Curtea reține că nu poate efectua analiza proporționalității valorii redevenței. În capătul sesizării care contestă alineatul (3) al articolului VI din Legea

nr. 318, Curtea reține că valoarea redevenței se determină la cota maximă a redevenței calculată în condițiile alineatului (2). Totuși, acest alineat este aplicabil în cazul în care proprietarii construcțiilor hidrotehnice nu se conformează prevederilor alin. (2) din acest articol. Curtea conchide că sesizarea este inadmisibilă în partea în care contestă articolul VI alineatele (2) și (3) din Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022, din perspectiva articolelor 46 alin. (1) și 127 din Constituție.

38. Referitor la capătul sesizării care susține existența unei ingerințe în articolul 126 din Constituție, Curtea precizează că acest articol obligă statul să asigure, *inter alia*, libertatea comerțului și a activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, precum și îi impune statului obligația de a crea un cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție (alineatul (2) lit. b)). Autoarele sesizării au susținut că normele contestate ar afecta libertatea de întreprinzător și au motivat existența unor riscuri la adresa acestei valori.

39. Curtea menționează că libertatea de a desfășura o activitate de întreprinzător nu implică lipsa restricțiilor. Dimpotrivă, libertatea în discuție face obiectul reglementarilor normative din partea legislatorului, care este competent să instituie, în realizarea interesului general, condiții și limitări pentru desfășurarea activităților de întreprinzător. Pe baza marjei discreționare de care se bucură, legislatorul poate să adopte norme care să aibă în vedere condițiile economice și sociale în continuă schimbare, asigurându-se că acestea sunt echitabile.

40. În acest caz, Curtea observă că argumentele formulate în sesizare nu pretind depășirea marjei de discreție recunoscute legislatorului, ci susțin, la modul abstract, existența unor riscuri care afectează rentabilitatea activității economice a proprietarilor de ferme piscicole. În acest sens, Curtea reține că astfel de afirmații nu reprezintă, în lipsa unor probe care ar fundamenta temerile invocate, un argument care ar putea fi examinat de către Curte. Curtea precizează că ea poate analiza constituționalitatea unei prevederi doar în măsura în care se atestă o ingerință într-un articol constituțional, ingerință care trebuie să fie cel puțin plauzibilă, nu ipotetică.

41. Prin urmare, 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) litera a), 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 controlul de constituționalitate al articolului 28 alin. (7) din Legea privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura și al articolului VI din Legea nr. 318 din 17 noiembrie 2022 pentru modificarea unor acte normative, depusă de dnele Alla Darovannaia și Alla Pilipețcaia, deputate în Parlamentul Republicii Moldova.

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, 21 martie 2024*

*DCC nr. 17*

*Dosarul nr. 138a/2023*