



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 191 (XXXV) — Nr. 326

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 19 aprilie 2023

SUMAR

	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 613 din 24 noiembrie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 124 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil	2–4
Decizia nr. 7 din 31 ianuarie 2023 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, în ansamblul său	4–8
Decizia nr. 120 din 16 martie 2023 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare	9–16

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 613

din 24 noiembrie 2022

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 124 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Irina Loredana Gulie	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Loredana Brezeanu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 124 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, excepție ridicată de Emil Cumpănășoiu, Scarlat Cumpănășoiu, Elisabeta Cumpănășoiu, Ioana Cumpănășoiu și Ecaterina Simion în Dosarul nr. 657/94/2012*/a1 al Tribunalului Ilfov — Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.712D/2019.

2. La apelul nominal răspunde, pentru autorii excepției, domnul avocat Petre Matei, din Baroul București, cu împuternicire avocațială depusă la dosar. Lipsesc celelalte părți. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului autorilor excepției, care solicită admiterea acesteia. În acest sens arată, în esență, că textul de lege criticat contravine principiului constituțional al neretroactivității legii civile, deoarece, pentru o situație juridică începută sub imperiul legii vechi, nu se poate aplica instituția retractului litigios. În acest sens se arată că, deși Codul civil din 2009 nu a mai reglementat instituția retractului litigios, totuși, normele tranzitorii criticate ar fi trebuit să prevadă aplicabilitatea acestuia pentru situații juridice începute înainte de intrarea în vigoare a noului Cod civil, așa cum a făcut în situația uzucapiunilor începute sub imperiul legii vechi. Învederează aspecte specifice fondului cauzei deduse soluționării instanței de judecată, referitoare la momentul în care a început raportul juridic litigios dintre părți, respectiv anterior intrării în vigoare a Codului civil din 2009.

4. Reprezentantul Ministerului Public solicită respingerea excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată, arătând că prevederile legale criticate nu contravin dispozițiilor constituționale invocate, ci reprezintă norme tranzitorii, prin care este recunoscută supraviețuirea legii vechi în privința unei situații juridice intervenite înainte de intrarea în vigoare a Codului civil din 2009.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Decizia civilă nr. 363 din 23 aprilie 2019, pronunțată în Dosarul nr. 657/94/2012*/a1, **Curtea de Apel București — Secția a III-a civilă și pentru cauze cu minori și de familie a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate**

a prevederilor art. 124 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil. Excepția a fost ridicată de Emil Cumpănășoiu, Scarlat Cumpănășoiu, Elisabeta Cumpănășoiu, Ioana Cumpănășoiu și Ecaterina Simion într-o cauză având ca obiect soluționarea acțiunii în revendicare asupra unui bun imobil, aflată pe rolul Tribunalului Ilfov — Secția civilă. Curtea Constituțională a fost sesizată prin decizia Curții de Apel București — Secția a III-a civilă și pentru cauze cu minori și de familie, prin care a fost admis recursul introdus împotriva încheierii prin care Tribunalul Ilfov — Secția civilă a respins ca inadmisibilă cererea de sesizare a Curții Constituționale în vederea soluționării excepției de neconstituționalitate, conform art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992.

6. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se arată că, în situația în care dispozițiile criticate se aplică tuturor cesiunilor de drepturi litigioase încheiate după data intrării în vigoare a noului Cod civil (1 octombrie 2011), independent de faptul că litigiul (situația juridică) s-a născut înaintea intrării în vigoare a legii noi, acestea contravin dispozițiilor constituționale referitoare la neretroactivitatea legii civile, întrucât se aplică și cauzelor aflate pe rolul instanțelor de judecată la data intrării în vigoare a legii. Se susține că prevederile legale criticate au caracter retroactiv, deoarece acționează asupra fazei inițiale a situației juridice, modificând în mod esențial regimul juridic creat prin depunerea cererilor de chemare în judecată, cu încălcarea principiului *tempus regit actum*.

7. În același sens se mai susține că în determinarea câmpului de aplicare a legilor în timp trebuie să se țină seama atât de prioritatea noii legi față de cea veche, cât și de siguranța raporturilor sociale, care presupune ca acestea să nu fie desființate sau modificate, fără un motiv deosebit de ordine socială. În plus, principiul aplicării imediate a legii noi presupune intrarea în vigoare a noilor dispoziții pentru situațiile ale căror efecte nu erau susceptibile să se producă sub imperiul legii vechi. Prin urmare, noua lege nu poate interveni asupra proceselor aflate în curs de judecată pe rolul instanțelor, întrucât o astfel de modificare nu face decât să creeze confuzii în înțelegerea și aplicarea corectă a principiului constituțional al neretroactivității legilor civile.

8. **Curtea de Apel București — Secția a III-a civilă și pentru cauze cu minori și de familie** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În acest sens arată că textul de lege criticat păstrează caracterul tranzitoriu al rămânerii în vigoare a legii vechi cu privire la situația juridică obiectivă, legală, generată de încheierea unui contract de cesiune de drepturi litigioase, retractul litigios fiind considerat un efect imperativ stabilit de legea veche, dar reglementat prohibitiv de legea nouă. Cât privește încălcarea dispozițiilor art. 21 alin. (1) și (2) din Constituție, instanța nu a putut identifica niciun aspect de neconstituționalitate, în absența prezentării de către

parte a unor motive care să fundamenteze excepția invocată din perspectiva încălcării dreptului de acces la justiție.

9. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

10. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl reprezintă dispozițiile art. 124 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 409 din 10 iunie 2011, potrivit căroră: „*Pentru cesiunile de drepturi litigioase încheiate înainte de intrarea în vigoare a Codului civil își păstrează aplicabilitatea dispozițiile art. 1.402—1.404 din Codul civil din 1864.*” Textul de lege criticat face trimitere la dispozițiile art. 1.402—1.404 din Codul civil din 1864, potrivit căroră:

— Art. 1.402: „*Cel în contra cărui există un drept litigios vândut se va putea libera de cesionar numărându-i prețul real al cesiunii, spezele contractului și dobânda din ziua când cesionarul a plătit prețul cesiunii.*”

— Art. 1.403: „*Lucrul se socotește litigios când există proces sau contestație asupra fondului dreptului.*”

— Art. 1.404: „*Dispozițiile art. 1402 încetează:*

1. *când cesiunea s-a făcut la un comoștenitor sau coproprietar al dreptului cedat;*

2. *când s-a făcut la un creditor, spre plata creanței sale;*

3. *când s-a făcut către posesorul fondului asupra căruia există dreptul litigios.*”

13. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 15 alin. (2) privind neretroactivitatea legii civile și art. 21 alin. (1) și (2) referitoare la accesul liber la justiție.

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art. 1.403 din Codul civil din 1864, una dintre condițiile exercitării retractului litigios este existența unui proces început asupra fondului dreptului care a făcut obiectul cesiunii, așadar dreptul cesionat trebuie să fie supus unei contestații judiciare, care să fie în curs de judecată atât la momentul cesiunii, cât și la momentul exercitării retractului. Prin urmare, dreptul la exercitarea retractului litigios este întotdeauna subsecvent cesiunii de drepturi litigioase, astfel încât, din perspectiva posibilității exercitării retractului litigios, ca efect specific al cesiunii, nu prezintă relevanță momentul în care dreptul a devenit litigios (momentul începerii procesului), ci doar faptul ca procesul ce vizează fondul dreptului cesionat să fie început, dar neterminat.

15. În acest context normativ, Curtea reține că, prin dispoziția legală criticată, legiuitorul a ales ca regimul juridic al efectelor actului juridic reprezentat de contractul de vânzare de drepturi litigioase, încheiat înainte de intrarea în vigoare a Codului civil

din 2009, să fie supus dispozițiilor legii în vigoare la data când a fost încheiat, în tot ceea ce privește încheierea, interpretarea, efectele, executarea și încetarea sa, în acord cu principiul de drept intertemporal *tempus regit actum*. Cu alte cuvinte, această soluție legislativă nu face altceva decât să respecte domeniul propriu de aplicare a legii vechi, în deplin acord cu dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituție. În sensul jurisprudenței Curții Constituționale, o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare (Decizia nr. 458 din 2 decembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din 13 ianuarie 2004, sau Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016, paragraful 93).

16. Raportat însă la situația autorilor excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din actul de sesizare, Curtea reține că prevederile legale criticate nu îndeplinesc condiția de admisibilitate privind legătura cu soluționarea cauzei, reglementată de art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că legătura cu soluționarea cauzei „presupune atât aplicabilitatea textului criticat în cauza dedusă judecării, cât și necesitatea invocării excepției de neconstituționalitate în scopul restabilirii stării de legalitate, condiții ce trebuie întrunite cumulativ, pentru a fi satisfăcute exigențele pe care le impun dispozițiile art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 în privința pertinentei excepției de neconstituționalitate în desfășurarea procesului” (a se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 179 din 1 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 409 din 3 iunie 2014, paragraful 23, Decizia nr. 540 din 15 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 960 din 30 decembrie 2014, paragraful 26, sau Decizia nr. 376 din 26 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 598 din 7 august 2015, paragraful 26).

17. Or, prevederile legale criticate, care permit exercitarea retractului litigios în perioada ulterioară intrării în vigoare a Codului civil din 2009 doar dacă cesiunea de drepturi litigioase a fost încheiată înainte de intrarea în vigoare a acestuia (respectiv 1 octombrie 2011), nu sunt aplicabile cauzei deduse soluționării instanței judecătorești, dat fiind faptul că, în speță, cesiunea de drepturi litigioase a fost încheiată la data de 15 martie 2012, deci ulterior intrării în vigoare a noului Cod civil. Astfel, în acord cu principiul de drept intertemporal *tempus regit actum*, norma legală criticată nu face altceva decât să instituie aplicabilitatea legii civile vechi pentru contractele încheiate înainte de intrarea în vigoare a legii civile noi, ceea ce nu este cazul în speță. Împrejurarea invocată de autorii excepției, referitoare la faptul că între părți există și alte litigii ce poartă asupra fondului aceluiași drept, începute înainte de intrarea în vigoare a Codului civil din 2009, nu are relevanță în soluționarea prezentei excepții de neconstituționalitate, dat fiind faptul că procesul în care a fost ridicată prezenta excepție a început la data de 17 ianuarie 2012 (cererea de chemare în judecată fiind înregistrată pe rolul Judecătoriei Buftea la această dată cu nr. 657/94/2012), ulterior intrării în vigoare a Codului civil, iar cesiunea de drepturi litigioase a fost încheiată tot ulterior acestui moment.

18. În aceste condiții, Curtea reține că invocarea excepției relevă mai degrabă un caracter abstract, și nu un interes direct, născut și actual, de natură a produce un efect concret asupra desfășurării procesului, astfel că excepția de neconstituționalitate nu are legătură cu cauza concretă în care a fost ridicată (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 198 din

12 februarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 151 din 11 martie 2009). În consecință, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 124 din Legea nr. 71/2011 este inadmisibilă, având în vedere dispozițiile art. 29 alin. (1) și (5) din Legea nr. 47/1992, astfel cum au fost interpretate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa.

19. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 124 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, excepție ridicată de Emil Cumpănășoiu, Scarlat Cumpănășoiu, Elisabeta Cumpănășoiu, Ioana Cumpănășoiu și Ecaterina Simion în Dosarul nr. 657/94/2012*/a1 al Tribunalului Ilfov — Secția civilă.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel București — Secția a III-a civilă și pentru cauze cu minori și de familie și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 noiembrie 2022.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Irina Loredana Gulie

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 7

din 31 ianuarie 2023

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, în ansamblul său

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Luliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Irina Loredana Gulie	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, obiecție formulată de un număr de 55 de deputați.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 7.305 din 18 octombrie 2022 și constituie obiectul Dosarului nr. 2.315A/2022.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, cu privire la motivele de neconstituționalitate extrinsecă, formulate în legătură cu încălcarea principiului bicameralismului, se arată că la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, au fost adoptate o serie de amendamente care nu au fost puse și în discuția Senatului și care au condus la o configurație semnificativ diferită între formele dezbătute și votate de cele două Camere ale Parlamentului; mai mult, se subliniază că au fost discutate, în realitate, două proiecte de lege total diferite din perspectiva conținutului. Astfel, în timp ce Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a dezbătut și a respins în ședința din data de 1 septembrie 2022 o propunere legislativă având ca obiect inițial de reglementare completarea prevederilor art. 9 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, în sensul extinderii, începând cu anul 2023, a obligației Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară de a asigura fondurile bugetare necesare executării lucrărilor de înregistrare sistematică a suprafețelor totale din cel puțin 250 de unități administrativ-teritoriale, ulterior, Camera Deputaților, în calitate

de Cameră decizională, a dezbătut și adoptat 11 amendamente care au schimbat însăși esența actului normativ, cu excluderea Senatului din procesul legislativ cu privire la conținutul noilor prevederi. Se arată că legea astfel adoptată nu a fost retrimisă Senatului pentru a se rediscuta propunerea legislativă împreună cu amendamentele aduse la Camera Deputaților.

4. Se mai susține că, în varianta finală a legii votate, forma redacțională a art. 1 pct. 1 [cu referire la introducerea alin. (2³) la art. 9 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996] diferă, în privința conținutului juridic, de cea care a fost dezbătută la Senat. În acest sens se arată că a fost restrâns numărul unităților administrativ-teritoriale pentru care Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară are obligația să asigure anual, începând din 2023, fondurile bugetare necesare cadastrării integrale, de la 250 de unități administrativ-teritoriale, în întreaga țară, la un număr de 3 unități administrativ-teritoriale din cadrul fiecărui județ, prin Programul Național de Cadastru și Carte Funciară, începând din anul 2023, fără reglementarea obligației asigurării anuale a acestor fonduri.

5. Se mai indică o altă diferență substanțială de redactare între cele două forme ale proiectului de lege criticat, respectiv faptul că la Camera Deputaților au fost aduse 11 amendamente cu un conținut juridic esențial diferit de conținutul juridic al articolului unic cuprins în propunerea legislativă dezbătută de Senat. Astfel, se susține că, din compararea celor două versiuni, rezultă că la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, amendamentele adoptate conțin nu doar deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate, ce duc la configurații semnificativ diferite între formele discutate de cele două Camere ale Parlamentului, ci întreaga lege adoptată de Camera Deputaților este cu totul altă lege decât cea dezbătută și votată de Senat în sensul respingerii.

6. Cu privire la motivele de neconstituționalitate intrinsecă se arată că propunerea legislativă este nejustificată și nefundamentată, iar documentul de fundamentare (expunerea de motive) este, atât formal, cât și substanțial, neconform din perspectiva normelor de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, aspect incompatibil cu principiul legalității prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție. În acest sens se arată că expunerea de motive se referă la aspecte diferite față de varianta adoptată a legii, fiind practic inexistentă, aspectele prezentate nefiind nici pertinente și nici suficiente, raportat la varianta votată de Camera Deputaților.

7. Se mai susține și că propunerea legislativă poate să genereze dificultăți de interpretare și aplicare, de natură a pune în pericol garanțiile de care se bucură nu doar dreptul de proprietate privată, asigurat de art. 44 din Constituție, ci și principiul securității juridice. În acest sens se susține că modificarea substanțială, la Camera Deputaților, a art. 41 alin. (3) lit. c) pct. (i) din Legea nr. 7/1996, prin introducerea a noi subiecți care pot încheia procesul-verbal de vecinătate, persoane care nu au nici reprezentarea situației de fapt, nici pe aceea a situației de drept — istoricul proprietății, al hotarelor etc. —, cu finalitatea unor înregistrări în cartea funciară mai mari cu mai mult de 15%, fără limită superioară, decât suprafața deja înscrisă, încalcă dispozițiile art. 44 din Constituție referitoare la dreptul de proprietate privată. Pe de altă parte, autorii sesizării arată că sintagma „*cei care dovedesc posesia în temeiul unui act juridic sau administrativ al imobilului vecin*”, cu referire la titularii dreptului de a încheia procesul-verbal de vecinătate, este ambiguă, astfel încât, prin modul deficitar de redactare, legea criticată încalcă exigențele art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la principiul securității juridice, cu consecința neconstituționalității legii în ansamblul său.

8. Totodată, se mai susține că, în condițiile formulării ambigue a textului nou-introdus, în cadrul formei redacționale a

dispozițiilor art. 1 pct. 7, adoptate la Camera Deputaților [cu referire la art. 41 alin. (3) lit. c) pct. (i) din Legea nr. 7/1996], sunt introduse o serie de categorii de detentori apti să încheie procesul-verbal de vecinătate. În practică aceste persoane pot fi detentori precari ai terenului învecinat, persoane care dețin un lucru stăpânindu-l fără intenția sau voința de a efectua această stăpânire pentru sine, de a se purta ca proprietari sau ca titulari ai altui drept real, iar aceste persoane încheie în mod valabil aceste procese-verbale, afectând în mod iremediabil drepturile adevăraților titulari ai dreptului de proprietate. În plus, se arată că ambiguitatea reglementării criticate va conduce și la înmulțirea numărului de litigii, fie între autorități și petenți, fie între proprietarii afectați și petenții care se vor prevala în mod abuziv de limitele laxe ale textului de lege. Astfel, formularea textului de lege criticat lasă loc unor interpretări care pot conduce departe de litera și spiritul reglementării clare și fără echivoc a normelor din materia dreptului de proprietate privată, cuprinse în art. 555 alin. (1) din Codul civil, și ale normei constituționale prin care acest drept este garantat — art. 44, ceea ce aduce atingere principiului securității juridice.

9. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

10. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

11. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, care are următorul cuprins:

„**Art. 1.** — *Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 24 septembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:*

1. *La articolul 9, după alineatul (2²) se introduce un nou alineat, alineatul (2³), cu următorul cuprins:*

«(2³) *începând cu anul 2023, Agenția Națională asigură fondurile bugetare necesare executării lucrărilor de înregistrare sistematică, în cadrul Programului Național de Cadastru și Carte Funciară, pentru un număr de trei unități administrativ-teritoriale din cadrul fiecărui județ, nominalizate de către consiliile județene.»*

2. *La articolul 12, alineatul (16) se modifică și va avea următorul cuprins:*

«(16) *în cazul în care documentele tehnice nu au fost contrasemnate în termenul prevăzut la alin. (18), se consideră aprobate tacit iar construcțiile se vor înscrie în cartea funciară fie în baza actelor de proprietate, fie a situației tehnico-juridice reflectate de documentele tehnice întocmite ca urmare a identificării realizate conform art. 11 alin. (2) lit. f) și necontestate în perioada de afișare publică sau cu privire la care cererea de rectificare a fost respinsă. Situația reflectată de documentele tehnice se prezumă a fi în concordanță cu situația tehnică și juridică reală, până la proba contrară.»*

3. *La articolul 13, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:*

«(2) *Dispozițiile alin. (1) sunt aplicabile inclusiv imobilelor care au fost înregistrate în sistemul integrat de cadastru și carte funciară, din regiunile unde au fost aplicate prevederile Decretului-lege nr. 115/1938 pentru unificarea dispozițiilor*

privitoare la cărțile funciare, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 27 aprilie 1938, în situația în care proprietarii nu sunt identificați cu ocazia realizării interviurilor pe teren, însă sunt identificați posesorii imobilelor din zonele foste necooperativizate, cât și din zonele foste cooperativizate.»

4. La articolul 22, alineatul (7) se modifică și va avea următorul cuprins:

«(7) Registratorul răspunde pentru activitatea sa, în condițiile legii și este subordonat profesional registratorului-șef. Registratorul de carte funciară are obligația să respecte reglementările speciale în materie de cadastru și publicitate imobiliară și practica unitară stabilită la nivel național prin deciziile cu caracter obligatoriu emise potrivit alin. (12).»

5. La articolul 24 alineatul (5), litera a) se modifică și va avea următorul cuprins:

«a) încheierea registratorului de registrul comerțului prin care se dispune înregistrarea operațiunii în registrul comerțului;».

6. La articolul 37, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:

«(2) Construcțiile realizate înainte de 1 august 2001, care este data intrării în vigoare a Legii nr. 453/2001 pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții și unele măsuri pentru realizarea locuințelor, se intabulează, în lipsa autorizației de construire, în baza certificatului de atestare fiscală prin care se atestă achitarea tuturor obligațiilor fiscale de plată datorate autorității administrației publice locale în a cărei rază se află situată construcția, precum și a documentației cadastrale întocmite în acest scop, cu condiția ca titularul de rol fiscal asupra construcției să fie și titularul unui drept real sau în favoarea acestuia să fie notată posesia asupra terenului.»

7. La articolul 41 alineatul (3) litera c), punctul (i) se modifică și va avea următorul cuprins:

«(i) procesul-verbal de vecinătate semnat de către proprietarii, concesionarii, administratorii, titularii dreptului de folosință, cu titlu oneros sau gratuit, sau de cei care dovedesc posesia în temeiul unui act juridic sau administrativ al imobilului vecin;».

8. La articolul 41, partea dispozitivă și literele c) și d) ale alin. (8¹) se modifică și vor avea următorul cuprins:

«(8¹) Pentru cazurile prevăzute la alin. (8), notarea posesiei în favoarea persoanelor fizice sau juridice se efectuează în baza următoarelor documente: (...)

c) proces-verbal de vecinătate semnat de către proprietarii, concesionarii, administratorii, titularii dreptului de folosință, cu titlu oneros sau gratuit, sau de cei care dovedesc posesia în temeiul unui act juridic sau administrativ al imobilului vecin;

d) declarația pe propria răspundere a posesorului, dată în formă autentică, prin care acesta declară că:

- (i) posedă imobilul ca un adevărat proprietar;
- (ii) este sau nu căsătorit, precum și regimul matrimonial, în cazul persoanei fizice;
- (iii) nu a înstrăinat sau grevat imobilul;
- (iv) imobilul nu a fost scos din circuitul juridic;
- (v) imobilul nu face obiectul vreunui litigiu;
- (vi) imobilul este deținut sau nu pe cote-părți; în cazul în care imobilul este deținut pe cote-părți, toți posesorii vor declara întinderea cotelor;».

Art. II. — De la data intrării în vigoare a prezentei legi, pe întreaga perioadă de derulare a Programului Național de Cadastru și Carte Funciară, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară și instituțiile subordonate sunt exceptate de la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2022 privind reglementarea unor măsuri în domeniul ocupării posturilor în sectorul bugetar, cu completările ulterioare.”

12. Textele constituționale invocate în motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt cuprinse în art. 1 alin. (5) privind principiul legalității, în componenta sa referitoare la securitatea raporturilor juridice, art. 44 — *Dreptul de proprietate privată*, art. 61 — *Rolul și structura* (Parlamentului — s.n.) și art. 75 — *Sesizarea Camerelor*.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

13. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în această ordine, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

14. Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un număr de 55 de deputați, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba despre o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

15. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

16. În cauză, propunerea legislativă a fost respinsă la Senat, la data de 1 septembrie 2022, după care a fost transmisă Camerei Deputaților, care a adoptat-o, în calitate de Cameră decizională, la data de 11 octombrie 2022, cu 195 de voturi „pentru”, 37 de voturi „contra” și 21 de abțineri. La data de 17 octombrie 2022 a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, iar la data de 22 octombrie 2022 a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare. La data de 26 octombrie 2022 a fost formulată prezenta obiecție de neconstituționalitate.

17. Astfel, Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în cadrul termenului de promulgare de 20 de zile (a se vedea Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, paragraful 70 ipoteza a doua), cu respectarea prevederilor art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 și ale art. 77 alin. (1) din Constituție.

18. În considerarea celor de mai sus, nefiind incident un fine de neprimire a sesizării formulate, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, art. 10, art. 11 alin. (1) lit. A.a), ale art. 15 alin. (1), ale art. 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

19. Cu privire la principiul bicameralismului, Curtea Constituțională a reținut că, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră (Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, paragraful 53). Legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, drept care autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră (Decizia nr. 1.029 din 8 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 23 octombrie 2008, Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 509 din 8 iulie 2014, paragraful 38, Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 937 din 22 noiembrie 2016, paragraful 39, Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 134 din 21 februarie 2017, paragraful 29, Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 161 din 3 martie 2017, paragraful 32, sau Decizia nr. 393 din 5 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 581 din 16 iulie 2019, paragraful 66).

20. Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție al primei Camere sesizate. Este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, anterior citată, paragraful 55).

21. Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura parlamentară, se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea celor două criterii este de natură a afecta principiul care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, anterior citată, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, anterior citată, paragraful 29, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, anterior citată, paragraful 54).

22. Însă bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/prounerii legislative. Prin Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, anterior citată, Curtea a reținut că art. 75 alin. (3) din Constituție, folosind sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea

a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

23. În acest sens, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție (Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, anterior citată, paragrafele 37 și 38, Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 586 din 21 iulie 2017, paragraful 45, și Decizia nr. 412 din 20 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 570 din 11 iulie 2019, paragraful 57).

24. Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că, în calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților nu s-a limitat să dezbată și să adopte într-o formă modificată, fără a fi substanțială, conținutul art. 9 alin. (2³) cu privire la care Senatul s-a pronunțat prin vot în sensul respingerii, în ședința din 1 septembrie 2022. În continuare, în forma adoptată de Camera Deputaților, articolul unic a devenit art. I pct. 1, fiind introduse noi prevederi la pct. 2—8, prin care au fost modificate dispozițiile art. 12 alin. (16), ale art. 13 alin. (2), ale art. 22 alin. (7), ale art. 24 alin. (5) lit. a), ale art. 37 alin. (2), ale art. 41 alin. (3) lit. c) pct. (i), art. 41, partea dispozitivă și lit. c) și d) ale alin. (8¹) din Legea nr. 7/1996, modificări care nu au legătură cu dispozițiile noii prevederi introduse la art. 9 alin. (2³). De asemenea, Camera decizională a introdus și articolul II.

25. Analizând modul și măsura în care a fost respectat principiul bicameralismului în cursul procesului de adoptare a legii supuse controlului de constituționalitate *a priori* în cauza de față, Curtea reține că între forma legii propusă de inițiatori, votată de Senat în sensul respingerii, și forma adoptată de Camera Deputaților există o serie de diferențe, de natură să conducă la concluzia că a fost nesocotit principiul constituțional al bicameralismului, diferențe ce vor fi evidențiate în continuare.

26. Legea în forma votată de prima Cameră sesizată, Senatul, cuprinde un articol unic care se referă la introducerea la art. 9 din Legea nr. 7/1996 a alin. (2³), cu referire la obligația Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară de a realiza cadastrarea integrală, începând cu 2023, a cel puțin 250 de unități administrativ-teritoriale, anual. Soluția legislativă, avizată negativ și de Consiliul Legislativ, a fost respinsă de Senat în ședința din 1 septembrie 2022. Ulterior, legea în forma adoptată de Camera Deputaților a modificat conținutul articolului unic al legii inițiale, fiind restrâns numărul unităților administrativ-teritoriale pentru care se asigură finanțarea executării lucrărilor de înregistrare sistematică în sistemul de cadastru de la 250 de unități, pentru întreaga țară, la trei unități, pentru fiecare județ (rezultând 123 de unități administrativ-teritoriale, în total), care vor fi selectate prin nominalizarea de către consiliile județene.

27. O modificare substanțială a fost adusă legii prin introducerea unui număr de 8 articole noi, respectiv art. I pct. 2—8 și art. II, cu referire la: (i) aprobarea tacită a documentelor tehnice ale cadastrului, în situația în care acestea nu au fost aprobate în termenul legal de către primar, și înscrierea construcțiilor în cartea funciară; (ii) înscrierea în documentele tehnice a posesiei de fapt asupra imobilelor, în situația în care, în cazul imobilelor care au fost înregistrate în sistemul integrat de cadastru și carte funciară, din regiunile unde au fost aplicate prevederile Decretului-lege nr. 115/1938 pentru unificarea dispozițiilor privitoare la cărțile funciare, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 27 aprilie 1938, nu sunt identificați proprietarii cu ocazia realizării interviurilor pe teren, însă sunt identificați posesorii imobilelor din zonele foste

cooperativizate sau necooperativizate; (iii) răspunderea și obligațiile registratorului de carte funciară; (iv) documentația necesară intabulării în cartea funciară a transmisiunii drepturilor reale imobiliare ce operează prin efectul fuziunii/divizării; (v) intabularea construcțiilor realizate înainte de 1 august 2001; (vi) notarea posesiei pentru diferența de teren, în cazul în care suprafața din măsurători este mai mare în proporție de 15% decât suprafața înscrisă într-o carte funciară, pe baza unui proces-verbal de vecinătate semnat de către proprietari, concesionari, administratori, titulari ai unui drept de folosință sau detentori; (vii) documentele în baza cărora se înregistrează notarea posesiei în cadrul înregistrării sporadice; (viii) exceptarea Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară și a instituțiilor subordonate de la aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2022 privind reglementarea unor măsuri în domeniul ocupării posturilor în sectorul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 593 din 17 iunie 2022, pe perioada derulării Programului Național de Cadastru și Publicitate Imobiliară.

28. Astfel, din analiza comparativă a celor două forme ale legii criticate, Curtea reține că forma adoptată de Camera Deputaților se referă tangențial la obiectul de reglementare al variantei inițiatorilor, respectiv asigurarea cadastrării unui număr de cel puțin 250 de unități administrativ-teritoriale, anual, astfel încât legea adoptată de Camera Deputaților vizează modificări substanțiale ale Legii nr. 7/1996, care nu au fost avute în vedere de către prima Cameră sesizată. Chiar dacă Senatul, ca primă Cameră sesizată, s-a pronunțat în sensul respingerii soluției legislative inițiale de modificare a art. 9 din Legea nr. 7/1996, cu referire la introducerea noului alineat (2³), Senatul nu a avut posibilitatea să dezbată și să se exprime prin vot cu privire la domeniul de reglementare al celorlalte amendamente adoptate de Camera Deputaților, fiind prin urmare exclus din procesul legislativ. În consecință, viziunea Camerei decizionale în privința obiectului de reglementare inițial al legii este una substanțial diferită, îndepărtându-se de la scopul inițial al legii, respectiv urgentarea executării lucrărilor de cadastrare integrală a unităților administrativ-teritoriale.

33. 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 Legea privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, în ansamblul său, este neconstituțională.

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 31 ianuarie 2023.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Irina Loredana Gulie

29. Prin urmare, Curtea reține că substanța legii, astfel cum a fost aprobată de cea de-a doua Cameră, nu mai vizează modificarea Legii nr. 7/1996 în sensul urgentării executării lucrărilor de cadastrare integrală a unităților administrativ-teritoriale, ci are în vedere un scop mai larg, neavut în vedere la prima Cameră sesizată, respectiv modificări de substanță privind procedura de înregistrare în cartea funciară, aprobarea documentelor tehnice, înscrierea sau notarea posesiei etc., astfel încât, în realitate, modificările operate din punctul de vedere al substanței lor nu mai mențin o unitate conceptuală, de orientare și de viziune, îndepărtându-se de la scopul reglementării inițiale.

30. Totodată, astfel cum s-a arătat anterior, pe lângă deosebirile majore de conținut juridic, există și o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

31. În aceste condiții, Curtea apreciază că legea criticată nu respectă principiul bicameralismului, fiind adoptată cu încălcarea prevederilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 din Constituție.

32. Ca urmare a constatării viciilor de neconstituționalitate extrinsecă determinate de încălcarea dispozițiilor menționate mai sus, Curtea reține că, în acord cu jurisprudența sa, nu mai este necesară examinarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorii obiecției de neconstituționalitate (a se vedea, în același sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 747 din 4 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 11 decembrie 2015, paragraful 35, Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 526 din 15 iulie 2015, paragraful 33, Decizia nr. 545 din 5 iulie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 638 din 25 iulie 2006, sau, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 16 ianuarie 2009, sau Decizia nr. 531 din 18 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 2 august 2018, paragraful 41).

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 120

din 16 martie 2023

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Bianca Drăghici	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare, obiecție formulată de 56 de deputați.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 996 din 15 februarie 2023 și constituie obiectul Dosarului nr. 328A/2023.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** autorii sesizării invocă critici de neconstituționalitate extrinsecă, precum și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

4. Referitor la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, autorii sesizării susțin, în esență, că propunerea legislativă este nejustificată și nefundamentată din perspectiva beneficiilor aduse de actul normativ și a soluțiilor pe care acesta le cuprinde din punctul de vedere al interesului social, expunerea de motive fiind, atât formal, cât și substanțial, neconformă cu normele de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, aspect incompatibil cu principiul legalității statuat de art. 1 alin. (5) din Constituție.

5. Astfel, așa cum este precizat și în Avizul Consiliului Legislativ nr. 415 din 14 aprilie 2022, „Expunerea de motive nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, nu sunt clar prezentate cerințele care reclamă intervenția normativă și nici principiile de bază și evidențierea implicațiilor pe care reglementarea propusă le are asupra legislației în vigoare”.

6. Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

7. Se afirmă că lipsa motivării reale a proiectului derivă și din faptul că expunerea de motive începe cu sintagma „Luând în considerare prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență”. În contextul în care aria de aplicare a legii nu este limitată la starea de asediu/urgență, aceasta conduce la concluzia că nu sunt clar prezentate cerințele care reclamă intervenția normativă și nici principiile de bază pentru care în lipsa unei asemenea stări de asediu/urgență este necesară raportarea stocurilor de produse agricole.

8. Astfel, prin Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, Curtea Constituțională a reținut că „în expunerea de motive nu se regăsește motivarea asupra niciuneia dintre soluțiile preconizate, ceea ce este contrar prevederilor constituționale și legale mai sus indicate” [ale art. 29—31 din Legea nr. 24/2000 referitoare la motivarea proiectelor de acte normative, sub aspectul instrumentelor de prezentare și motivare, precum și al cuprinsului și redactării motivării și ale art. 1 alin. (5) din Constituție].

9. Tot astfel, prin Decizia nr. 682 din 27 iunie 2012, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 6 din Legea nr. 24/2000 instituie obligația fundamentării actelor normative. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, pentru motivele arătate, încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5), potrivit cărora „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”, precum și în art. 147 alin. (4), potrivit cărora „*deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii*” (pct. 2.21 și 2.22); față de obiectul inițiativei legislative, pronunțat tehnic, de strictă specialitate, Curtea constată că și în prezenta cauză motivarea formală, fără o temeinică fundamentare a legii criticate, afectează calitatea și predictibilitatea sa, cu consecința încălcării prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

10. De asemenea, prin Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, Curtea Constituțională a statuat și că fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului, iar rolul controlului de constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare. Astfel fiind, Curtea a reținut că lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății.

11. Se susține, în esență, că legea adoptată, prin conținutul său normativ, aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, în componenta referitoare la principiul securității juridice, previzibilității și clarității normelor, astfel cum a fost dezvoltat într-o bogată jurisprudență constituțională.

12. Se arată că obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor revine atât persoanelor fizice, cât și persoanelor juridice și se aplică, în egală măsură, și Parlamentului, inclusiv în privința modului de exercitare a atribuției sale principale și esențiale, respectiv aceea de unică autoritate legiuitoare a țării, care constă în elaborarea proiectelor de lege și adoptarea acestora ca legi ale statului român.

13. Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa constantă, că respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 constituie un veritabil criteriu de constituționalitate, prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (5) din Constituție. De asemenea, instanța constituțională a reținut că accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019). În acest sens, prin Decizia

nr. 681 din 21 octombrie 2021 și Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, Curtea Constituțională a reținut că, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare. Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1) din Legea fundamentală, potrivit căroră „*Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției*”, și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căroră, „*în România, respectarea [...] legilor este obligatorie*”. Astfel, Curtea a constatat că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.

14. Așadar, cu toate că principiul calității legii nu este enunțat în mod expres prin Constituție, acesta a fost recunoscut și consacrat prin jurisprudența Curții Constituționale, care a stabilit că originea acestuia se regăsește în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală. La modul general, s-a considerat că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia.

15. În același sens, prin Decizia nr. 473 din 21 noiembrie 2013, Curtea Constituțională a statuat, de principiu, că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate — care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist — să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dorească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii.

16. Având în vedere acestea, autorii sesizării arată că, potrivit art. 5 alin. (1) din legea criticată, „*nerespectarea prevederilor art. 3 alin. (1) constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 5.000 lei la 20.000 lei*”. Or, așa cum este precizat și în Avizul Consiliului Legislativ nr. 415 din 14 aprilie 2022, „având în vedere limitele amenzii contravenționale, este necesară definirea unor criterii de aplicare și, eventual, a unor praguri valorice intermediare, pentru a evita aplicarea discreționară a legii”. Prin urmare, art. 5 alin. (1) din legea criticată nu respectă cerințele de calitate a legii, sub aspectul clarității, previzibilității și preciziei normei, prevăzute de art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, cerințe care se circumscriu principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție.

17. Previzibilitatea unei norme presupune în mod obligatoriu ca destinatarul acesteia să aibă o reprezentare clară a aspectelor în funcție de care este obligat să își modeleze conduita. Or, prin lipsa de precizie și claritate, destinatarii normei juridice nu își pot forma o reprezentare clară. Acest aspect contravine flagrant principiilor fundamentale ale legalității și securității juridice, statuate prin art. 1 alin. (5) din Constituție și prin jurisprudența constantă a Curții Constituționale.

18. Totodată, se arată că, potrivit art. 2 alin. (1) din legea criticată, „*(1) Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale este responsabil cu aplicarea măsurilor de centralizare a stocurilor de produse agricole și alimentare, cu respectarea confidențialității datelor care privesc aceste produse*”. Or, potrivit Avizului Consiliului Legislativ nr. 415 din 14 aprilie 2022,

„referitor la norma propusă pentru art. 2 alin. (1), având în vedere însuși titlul prezentei propuneri legislative, respectiv, reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole, semnalăm că nu este precizată modalitatea prin care aplicarea măsurilor de centralizare a stocurilor de produse agricole se preconizează a fi realizată și nici structurile din cadrul ministerului însărcinate cu efectuarea centralizării stocurilor de produse agricole”.

19. Prin urmare, ambiguitatea redacțională a legii supuse controlului de constituționalitate este evidentă, de necontestat, ceea ce determină serioase îndoieli cu privire la efectele pe care legea le-ar putea produce (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia Curții Constituționale nr. 619 din 11 octombrie 2016, paragraful 45). Astfel, prin modul deficitar de redactare, legea contestată încalcă exigențele art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legii, cu consecința neconstituționalității legii în ansamblul său.

20. Legea criticată încalcă principiul securității juridice, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție. Concret, principiul securității juridice are drept componentă previzibilitatea legii.

21. Se afirmă că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, principiul securității juridice se referă la faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol creat de legiuitor, prin normele juridice pe care le propune și le adoptă, în sens contrar fiind afectată însăși securitatea juridică a persoanei. Astfel, legiuitorul are „*obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și a libertăților fundamentale*” (a se vedea Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, Decizia nr. 90 din 7 februarie 2012, Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, Decizia nr. 504 din 30 iunie 2020, Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, Decizia nr. 836 din 13 decembrie 2018, Decizia nr. 187 din 17 martie 2021, Decizia nr. 478 din 8 iulie 2021 și Decizia nr. 688 din 21 octombrie 2021).

22. De altfel, introducerea în anexa legii a produselor „*plante aromatice*”, „*condimente*”, „*miere*” sau „*ceaiuri*”, care nu pot fi considerate de strictă necesitate, este nemotivată, excesivă și dăunătoare pentru libertatea economică și piața concurențială.

23. Se susține, în esență, că legea adoptată, prin conținutul său normativ, aduce atingere prevederilor art. 45 și 135 din Constituție. Astfel, se apreciază că în lipsa unor garanții și măsuri pentru asigurarea concurenței loiale, și prin crearea unor mecanisme de acces la informații secrete comerciale, legea criticată este profund neconstituțională în ansamblul său, aceasta nefăcând altceva, de fapt, decât să pună informații confidențiale, valoroase, în mâna unor angajați din ministere. Mai mult, nu există un asemenea mecanism în niciun alt stat membru al Uniunii Europene și nu se dorește monitorizarea producției, ci a stocurilor existente (aspect care face parte din strategia și secretul comercial ale operatorului comercial).

24. Cu privire la libertatea economică se susține că, așa cum a reținut Curtea Constituțională prin Decizia nr. 230 din 14 martie 2007, conținutul acestei libertăți este mult mai complex decât începerea propriu-zisă a unei activități economice, deoarece presupune și exercitarea activităților comerciale într-un mediu concurențial nedistorsionat de bariere legale discriminatorii și practici anticoncurențiale, abuzive sau neloiale. În scopul creării cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, statul trebuie să susțină o politică concurențială corectă, aceasta jucând un rol esențial în facilitarea liberei circulații a mărfurilor, în stimularea inițiativei participanților la activitatea de comerț, realizând și funcția de garanție a unei economii de piață. În speță, statul nu doar că nu asigură mediul concurențial, ci chiar deschide posibilitatea manevrării pieței de către cei care vor deține astfel de informații legate de stocurile de produse agricole și alimente.

25. Din jurisprudența Curții Constituționale rezultă că limitările aduse libertății economice trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

- a) să fie nediscriminatorii;
- b) limitarea să fie justificată de un interes general;

c) limitarea să fie necesară obiectivului urmărit de legiuitor și să fie proporțională cu scopul propus.

În speță nu sunt îndeplinite condițiile referitoare la interesul general și proporționalitatea cu scopul propus. Interesul general este mai degrabă unul particular, unul privat, iar limitarea dreptului și afectarea secretului comercial nu doar că nu sunt proporționale cu scopul propus, ci acesta nu există în contextul în care în prezent nu ne mai aflăm în stare de alertă/urgență.

26. În considerarea tuturor argumentelor expuse, autorii sesizării solicită admiterea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare.

27. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, sesizarea a fost transmisă președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

28. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis Curții Constituționale punctul său de vedere, cu Adresa cu nr. 2/2.198 din 2 martie 2023, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.389 din aceeași dată, considerând, în esență, că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

29. În acest sens, cu privire la lipsa de claritate și previzibilitate a prevederilor art. 2 alin. (1) și ale art. 5 alin. (1) din legea criticată, apreciază că din sesizarea examinată reiese că argumentele prezentate de autorii acesteia adaugă ipoteze circumstanțiale din perspectivă interpretativă care excedează intenției avute în vedere de Parlament prin legea adoptată. Din examinarea dispozițiilor invocate de autori rezultă că încălcarea Legii fundamentale nu poate fi reținută, întrucât conform prevederilor art. 2 alin. (1) din legea contestată, „*Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale este responsabil cu aplicarea măsurilor de centralizare a stocurilor de produse agricole și alimentare, cu respectarea confidențialității datelor care privesc aceste produse*”. Se consideră că menționarea expresă, la nivel de lege, a unei structuri din cadrul ministerului nu este justificată și nici necesară, dat fiind că structura organizatorică a ministerului se aprobă prin hotărâre a Guvernului, putând prezenta un grad sporit de schimbări succesive, conjuncturale, fapt care ar putea afecta în timp caracterul precis și rigoarea în reglementare specifice legii supuse controlului de constituționalitate.

30. Se arată că prin Decizia nr. 157 din 13 mai 2020, raportat la competențele constituționale, Curtea Constituțională a statuat că Parlamentul și, prin delegare legislativă, în condițiile art. 115 din Constituție, Guvernul au competența de a institui, modifica și abroga norme juridice de aplicare generală. Autoritățile administrației publice nu au o asemenea competență, misiunea lor fiind aceea de a asigura executarea legilor. Astfel, nefiind în situația delegării legislative conform art. 115 din Constituție, rezultă că prin modul de redactare a legii contestate au fost respectate exigențele constituționale în materie de autoritate competentă în asigurarea executării legii, în cazul de față Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

31. De asemenea, prin Decizia Curții Constituționale nr. 733 din 10 iulie 2012, instanța de contencios constituțional s-a pronunțat asupra aspectelor privitoare la lipsa de claritate și previzibilitate a actelor normative în sensul că acestea „nu reprezintă o veritabilă critică de neconstituționalitate, ci vizează, în fapt, probleme de aplicare a legii”, aceste dispoziții neîntrând în sfera de competență a Curții Constituționale, ci în competența exclusivă a Parlamentului de a interveni prin modificări, completări sau abrogări, pentru a asigura ordinea juridică necesară.

32. Ca urmare, se apreciază că actul normativ criticat respectă în ansamblul său cerințele privind claritatea, precizia și previzibilitatea normelor juridice. Textul este clar, întrucât în conținutul său nu se regăsesc pasaje obscure sau soluții normative contradictorii, este precis, fiind redactat într-un stil specific normativ dispozitiv, care prezintă norma instituită fără

explicații sau justificări, prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent din limba română. Conceptele și noțiunile utilizate sunt configurate în concordanță cu dreptul pozitiv, iar stabilirea soluțiilor normative nu este ambiguă, acestea fiind redade în mod previzibil și univoc, cu respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000.

33. Referitor la criticile aduse cu privire la lipsa de previzibilitate, se invocă, totodată, Hotărârea din 25 august 1998, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Hertel împotriva Elveției*, prin care s-a statuat că „legea nu trebuie neapărat să fie însoțită de certitudini absolute. Certitudinea, chiar dacă este de dorit, este dublată uneori de o rigiditate excesivă, or dreptul trebuie să știe să se adapteze schimbărilor de situație”. Instanța europeană stabilește regula potrivit căreia legea internă pertinentă, care înglobează atât dreptul scris, cât și pe cel nescris, trebuie să fie formulată cu o precizie suficientă, să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat (a se vedea Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*).

34. Ca atare, neîncălcând niciuna dintre prevederile cadrului normativ referitor la tehnica legislativă pentru elaborarea actelor normative, dispozițiile criticate sunt constituționale prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

35. Analizând prevederile legii ce constituie obiectul controlului de constituționalitate *a priori*, se apreciază că normele reglementate se circumstanțiază evoluției realităților economice și sociale din România. În consecință, ca expresie a poziției sale preeminente în sistemul autorităților publice, Parlamentul poate interveni asupra legislației în scopul asigurării ordinii juridice necesare, în exercitarea suveranității naționale rezultate din alegerile generale. În acest sens, se menționează Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, prin care Curtea Constituțională a statuat că manifestarea suveranității cu care este investit Parlamentul ca organ reprezentativ suprem al poporului român constă, în esență, în exercitarea puterii legislative — ca unică autoritate legiuitoare a țării.

36. De altfel, așa cum rezultă și din expunerea de motive, prevederile legii criticate „vin în sprijinul contracarării eventualelor perturbări pe piața agroalimentară generate în urma unei noi posibile situații conflictuale, de criză sau de urgență”. Prin Decizia nr. 157 din 13 mai 2020, Curtea Constituțională a reținut că „Este incontestabil faptul că legislația care prevede regimul juridic al unor situații de criză ce impun luarea unor măsuri excepționale presupune un grad mai sporit de generalitate față de legislația aplicabilă în perioada de normalitate, tocmai pentru că particularitățile situației de criză sunt abaterea de la normal (excepționalitatea) și imprevizibilitatea pericolului grav care vizează atât societatea în ansamblul său, cât și fiecare individ în parte.”

37. În acest context, având în vedere că măsurile care organizează executarea dispozițiilor legii criticate vor fi stabilite prin norme metodologice, conform art. 7 din aceeași lege, criticile referitoare la lipsa de claritate și previzibilitate a dispozițiilor legii nu pot fi reținute.

38. Totodată, din analiza sesizării se apreciază că autorii acesteia sunt în profund dezacord atât cu rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării, cât și cu procedurile parlamentare aplicabile edictării legilor. Prin urmare, Parlamentul, în calitate de unică putere legiuitoare, a adoptat actul normativ în mod legitim și asumat, conform prevederilor constituționale, principiul legalității stând la baza oricăror acte adoptate de organul reprezentativ al poporului român.

39. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 45 coroborat cu art. 135 din Constituție, apreciază că nici această critică nu este întemeiată, aspectele invocate nefiind veritabile critici de neconstituționalitate, ci simple presupuneri/supoziții ale autorilor sesizării, care privesc eventuale aspecte ce ar putea decurge

din executarea/aplicarea legii. Principiul libertății economice nu este un drept absolut al persoanei, ci este condiționat de respectarea limitelor stabilite prin lege, limite care urmăresc asigurarea unei discipline economice ori protejarea unor interese generale, precum și asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor operatorilor economici. Accesul liber la o activitate economică nu exclude, ci, dimpotrivă, implică stabilirea unor limite de exercitare a libertății economice, statul având obligația să impună reguli de disciplină economică, iar legiuitorul având competența să le stabilească prin acte normative.

40. Prin Decizia nr. 1.416 din 2 noiembrie 2010, respectiv Decizia nr. 35 din 19 ianuarie 2017, instanța de contencios constituțional a stabilit că „dispozițiile art. 45 din Constituție garantează accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora «în condițiile legii»”. Legiuitorul constituant i-a acordat legiuitorului ordinar prerogativa de a stabili condițiile exercitării accesului liber al persoanei la o activitate economică, precum și libera inițiativă. De altfel, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 282 din 8 mai 2014, a stabilit că „principiul libertății economice nu este un drept absolut al persoanei, ci este condiționat de respectarea limitelor stabilite de lege, limite ce urmăresc asigurarea unei anumite discipline economice ori protejarea unor interese generale, precum și asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor”.

41. În acest context, așa cum reiese din expunerea de motive, nevoia de reglementare a apărut, „ținând cont de dificultățile preconizate ca urmare a escaladării situației conflictuale existente în prezent și a destabilizării prețurilor la produsele agroalimentare, precum și la perturbarea lanțurilor de aprovizionare”. Astfel, prin adoptarea Legii privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare „se impune instituirea [...] unui cadru legislativ menit să asigure informațiile necesare privind cantitățile produselor agricole și alimentare existente pe teritoriul României, pentru reducerea impactului negativ asupra securității alimentare în timpul unei situații de criză”.

42. De asemenea, inițiatorii propunerii legislative justifică necesitatea adoptării cadrului legislativ inclusiv prin raportare la „situația conflictuală actuală, experiența României din timpul pandemiei generate de COVID-19, precum și situațiile de urgență publică internaționale previzionate de Organizația Mondială a Sănătății pentru perioada următoare”, fiind „necesar a se cunoaște stocurile de produse agricole de importanță vitală pentru populație pe timpul unei situații de criză, conflictuale sau de urgență”.

43. Cu privire la celelalte aspecte de neconstituționalitate, potrivit cărora nu sunt îndeplinite condițiile referitoare la interesul general și proporționalitatea cu scopul propus, apreciază că acestea sunt simple supoziții, nu veritabile critici de neconstituționalitate. Chiar din expunerea de motive reiese că „pentru a garanta interesele tuturor producătorilor, depozitarilor, procesatorilor și comercianților din sectorul agricol, în vederea asigurării trasabilității și pentru a evita orice situații incerte în ceea ce privește asigurarea stocurilor necesare pentru aprovizionarea cu materie primă a procesatorilor din industria alimentară și satisfacerea nevoilor consumatorilor cu produse agroalimentare, se impune instituirea unui cadru legal în vederea obținerii de informații exacte și complete privind stocurile de produse agricole din depozite”.

44. Așadar, este neechivoc că voința legiuitorului, configurată în normele juridice în discuție, se întemeiază pe imperativul izvorât din complexitatea circumstanțială a momentului, nevoia de asigurare a securității alimentare, coroborată cu satisfacerea interesul public general. În acest context, reglementările cuprinse în legea criticată derivă inclusiv din aspecte legate de oportunitate. Iar cu privire la oportunitate, președintele Camerei

Deputaților apreciază că aceasta nu poate constitui motiv de neconstituționalitate. În sprijinul argumentației prezentate este și jurisprudența Curții Constituționale, care, în Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, statuează că, în temeiul prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării, acesta poate adopta orice soluție pe care o consideră oportună și necesară.

45. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au transmis Curții Constituționale punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

46. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare, adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 8 februarie 2023, care are următorul cuprins:

„**Art. 1.** — (1) *Prezenta lege stabilește modalitatea de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare de către producătorii agricoli, depozitarii, procesatorii la nivel național și comercianții, denumiți în continuare operatori economici din sectorul agroalimentar.*

(2) *Produsele agricole și alimentare pentru care operatorii economici din sectorul agroalimentar au obligația furnizării de date statistice de evidență a stocurilor sunt prevăzute în anexa, care face parte integrantă din prezenta lege.*

(3) *Măsurile de reglementare instituite prin prezenta lege privesc domeniile de activitate de producție agricolă, depozitare, procesare și comercializare a produselor agricole și alimentare și sunt obligatorii pentru toți operatorii economici din sectorul agroalimentar.*

(4) *Prin excepție de la prevederile alin. (1) și (3), prezenta lege nu este aplicabilă comercianților care dețin structuri de vânzare cu suprafață de vânzare de până la 400 mp inclusiv, fără spațiile destinate depozitării, păstrării, și producției mărfurilor, birourilor și anexelor, comercianților ambulanți, comercianților care desfășoară activități de servicii de alimentație publică, precum și comercianților care desfășoară activități de comercializare în zone publice.*

Art. 2. — (1) *Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale este responsabil cu aplicarea măsurilor de centralizare a stocurilor de produse agricole și alimentare, cu respectarea confidențialității datelor care privesc aceste produse.*

(2) *Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale dezvoltă un sistem informatic de colectare a datelor statistice raportate de operatorii economici din sectorul agroalimentar.*

Art. 3. — (1) *În vederea asigurării trasabilității produselor agricole și alimentare pe piață, operatorii economici din sectorul agroalimentar au obligația furnizării de date statistice de evidență a stocurilor de produse agricole și alimentare, o singură dată pe lună, până în data de 15 a lunii pentru luna precedentă, către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale.*

(2) *Metodologia de colectare, centralizare și prelucrare a datelor statistice de evidență a stocurilor de produse agricole și alimentare, prevăzute la alin. (1) se stabilește prin hotărârea Guvernului prevăzută la art. 7.*

Art. 4. — *Verificarea și controlul stocurilor se realizează potrivit normelor stabilite prin ordin comun al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și al ministrului finanțelor conform competențelor legale.*

Art. 5. — (1) *Nerespectarea prevederilor art. 3 alin. (1) constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 5.000 lei la 20.000 lei.*

(2) Constatărea contravenției și aplicarea sancțiunii prevăzute la alin. (1) se fac de către persoane împuternicite în acest scop de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale și Ministerul Finanțelor.

(3) Contravenției prevăzute la alin. (1) îi sunt aplicabile prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 6. — Pe baza datelor statistice de evidență a stocurilor de produse agricole și alimentare centralizate se vor stabili politici publice de subvenționare în sectorul agroalimentar.

Art. 7. — În termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Guvernul, la propunerea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale și Ministerului Finanțelor va aproba prin hotărâre, normele metodologice de aplicare a prevederilor prezentei legi.

ANEXĂ

Produsele agricole și alimentare pentru care operatorii economici din sectorul agroalimentar au obligația furnizării de date statistice de evidență a stocurilor

- a) legume-fructe;
- b) cereale și produse pe bază de cereale;
- c) semințe de oleaginoase și produse pe bază de oleaginoase;
- d) leguminoase furajere;
- e) semințe certificate: cereale, orez, oleaginoase și proteaginoase;
- f) carne și produse din carne, conserve din carne și mixte;
- g) lapte și produse din lapte;
- h) produse de morărit și panificație;
- i) produse prelucrate, procesate, conservate din legume-fructe;
- j) grăsimi și uleiuri;
- k) apă, inclusiv apă minerală naturală, apă de izvor și toate celelalte ape îmbuteliate sau ambalate;
- l) orez;
- m) plante aromatice, sare și condimente;
- n) ceaiuri;
- o) zahăr;
- p) miere;
- q) drojdie.”

47. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se susține că prevederile legii criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3) care consacră statul de drept și democratic, ale art. 1 alin. (5) potrivit căruia „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”, ale art. 45 referitor la libertatea economică și ale art. 135 privind economia.

48. **Analizând admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**, Curtea reține că are obligația verificării îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a obiecției de neconstituționalitate, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, care trebuie realizată sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordine, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte diramante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea în acest sens Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 27, sau Decizia nr. 247 din 4 mai 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 533 din 31 mai 2022, paragraful 15).

49. Sub aspectul titularului dreptului de sesizare, Curtea constată că obiecția care formează obiectul Dosarului nr. 328A/2023 îndeplinește condiția de admisibilitate, prevăzută de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, aceasta fiind formulată de 56 de deputați, care au dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate a priori.

50. Sub aspectul termenului de sesizare, Curtea reține că, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, „În vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, legea se comunică Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și Avocatului Poporului și se depune la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului. În cazul în care legea a fost adoptată cu procedură de urgență, termenul este de două zile”.

51. Așa cum a reținut Curtea la paragraful 70 al Deciziei nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, o sesizare a Curții Constituționale: (i) va fi întotdeauna admisibilă dacă se realizează în interiorul termenelor legale de 5 zile, respectiv 2 zile, prevăzute de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992; (ii) va fi admisibilă după depășirea termenului legal prevăzut de Legea nr. 47/1992, în interiorul termenelor de promulgare de 20 de zile, respectiv de 10 zile, prevăzute de art. 77 alin. (1) și (3) din Constituție, însă condiționat de nepromulgarea legii; (iii) va fi admisibilă în ipoteza întreruperii termenului de promulgare, ca urmare a formulării în prealabil a unei alte sesizări de neconstituționalitate, doar dacă s-a realizat în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, respectiv de 10 zile, pe care titularul sesizării l-ar fi avut la dispoziție ipotetic, dacă nu ar fi intervenit cazul de întrerupere a procedurii promulgării. Dimpotrivă, dacă nu sunt întrunite condițiile cu privire la termenele stabilite de lege și de Constituție, sesizarea Curții va fi respinsă ca inadmisibilă.

52. Prin urmare, Curtea observă că legea criticată a fost adoptată, în procedură ordinară, de Camera Deputaților, Camera decizională, în data de 8 februarie 2023, a fost depusă la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității sale la data de 13 februarie 2023, iar sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 15 februarie 2023. Într-o atare situație, se constată că obiecția a fost formulată în interiorul termenului prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, aspect ce se încadrează în prima ipoteză din paragraful 70 al Deciziei nr. 67 din 21 februarie 2018.

53. Sub aspectul obiectului sesizării, Curtea reține că aceasta vizează o lege nepromulgată, și anume Legea privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare, adoptată de Camera Deputaților, în procedură ordinară, în calitate de Camera decizională, la data de 8 februarie 2023.

54. Prin urmare, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile de admisibilitate.

55. **Analizând obiecția de neconstituționalitate, referitor la critica de neconstituționalitate extrinsecă potrivit căreia expunerea de motive este, atât formal, cât și substanțial, neconformă cu normele de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, aspect incompatibil cu principiul legalității statuat de art. 1 alin. (5) din Constituție**, Curtea reține că, în jurisprudența sa recentă (a se vedea Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 666 din 28 iulie 2020, paragraful 36, Decizia nr. 564 din 8 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 630 din 17 iulie 2020, paragraful 44, Decizia nr. 908 din 16 decembrie

2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 85 din 27 ianuarie 2021, paragraful 100), a constatat că, de principiu, instanța de contencios constituțional nu poate exercita un control de constituționalitate al expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate, întrucât expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională. De asemenea, controlul de constituționalitate vizează legea, și nu opțiuni, dorințe sau intenții cuprinse în expunerea de motive a legii și, prin urmare, Curtea nu are competența să exercite un control de constituționalitate asupra modului de redactare a expunerii de motive concepute de deputați, senatori sau Guvern (a se vedea în acest sens Decizia nr. 88 din 9 martie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 243 din 11 martie 2022, paragraful 57, Decizia nr. 54 din 16 februarie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 212 din 3 martie 2022, paragraful 67, sau Decizia nr. 678 din 29 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 946 din 15 octombrie 2020, paragraful 97).

56. Aplicând la prezenta speță aceste considerente, Curtea constată că nu poate exercita un control de constituționalitate al expunerii de motive a legii, astfel că nu poate fi reținută critica de neconstituționalitate raportată la art. 1 alin. (5) din Constituție sub acest aspect.

57. **Cu privire la critica de neconstituționalitate intrinsecă ce vizează lipsa de claritate și previzibilitate a dispozițiilor art. 5 alin. (1) din legea criticată**, potrivit căreia „Nerespectarea prevederilor art. 3 alin. (1) constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 5.000 lei la 20.000 lei”, Curtea reține că, în jurisprudența sa referitoare la art. 1 alin. (5) din Constituție, cu privire la principiul calității actelor normative, a stabilit că una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative (Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragraful 225). În acest sens, Curtea a constatat că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre care se numără previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate — care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist — să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza *Sissanis împotriva României*, paragraful 66). De aceea, o lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a

libertăților fundamentale, numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita (a se vedea în acest sens Decizia nr. 72 din 29 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 332 din 2 mai 2019, paragraful 52).

58. Totodată, prin Decizia nr. 772 din 15 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 315 din 3 mai 2017, paragrafele 22 și 23, Curtea Constituțională s-a referit la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a constatat că semnificația noțiunii de previzibilitate depinde într-o mare măsură de conținutul textului despre care este vorba și de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și de calitatea destinatarilor săi. Principiul previzibilității legii nu se opune ideii ca persoana în cauză să fie determinată să recurgă la îndrumări clarificatoare pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-o anumită faptă (Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragotoniș și Militaru împotriva României*, paragraful 35, și Hotărârea din 20 ianuarie 2009, pronunțată în Cauza *Sud Fondi srl și alții împotriva Italiei*, paragraful 109). Având în vedere principiul aplicabilității generale a legilor, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că formularea acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Una dintre tehnicile standard de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. Astfel, numeroase legi folosesc, prin forța lucrurilor, formule mai mult sau mai puțin vagi, ale căror interpretare și aplicare depind de practică. Rolul decizional conferit instanțelor urmărește tocmai înlăturarea dubiilor ce persistă cu ocazia interpretării normelor, dezvoltarea progresivă a dreptului penal prin intermediul jurisprudenței ca izvor de drept fiind o componentă necesară și bine înrădăcinată în tradiția legală a statelor membre.

59. Aplicând aceste considerente de principiu la cauza de față, Curtea reține că textul criticat reglementează pedeapsa cu amendă a unei contravenții, precizând atât limita minimă, cât și limita maximă a acesteia, constituind astfel o *individualizare legală* a pedepsei cu amenda pentru contravenția constând în neîndeplinirea obligației furnizării de date statistice de evidență a stocurilor de produse agricole și alimentare, o singură dată pe lună, până în data de 15 a lunii pentru luna precedentă, către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

60. Faptul că legiuitorul nu a stabilit criterii individuale pentru aplicarea unei anumite amenzi nu constituie un motiv de neconstituționalitate, ci aparține de *individualizarea administrativă*, realizată, potrivit legii, de persoanele împuternicite în acest scop, precum și de *individualizarea judiciară* a pedepsei, aspect ce ține de aplicarea legii de către instanțele judecătorești. Astfel, așa cum a reținut Curtea Constituțională în Decizia nr. 101 din 17 februarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 295 din 24 martie 2021, paragraful 87 — referitor la sancțiunile penale —, individualizarea sancțiunilor de drept penal este, pe de o parte, *legală* — revine legiuitorului, care stabilește normativ pedepsele și celelalte sancțiuni de drept penal, prin fixarea unor limite minime și maxime ale fiecărei pedepse, care să corespundă în abstract importanței valorii sociale ocrotite prin săvârșirea faptei incriminate —, iar, pe de altă parte, *judiciară* — pe care o realizează judecătorul în cadrul limitelor stabilite de lege. Curtea a subliniat importanța individualizării legale a sancțiunilor de drept penal prin aceea că legiuitorul nu poate să confere judecătorului o libertate absolută în stabilirea pedepsei concrete, întrucât ar exista riscul unei interpretări și aplicări arbitrare a pedepsei.

61. De asemenea, la paragraful 88 al Deciziei nr. 101 din 17 februarie 2021, Curtea a stabilit că legiuitorul nu trebuie să îi ia judecătorului dreptul de a proceda la individualizarea judiciară prin stabilirea unor pedepse absolut determinate sau prin prevederea unor pedepse care, din cauza aplicării lor automate, scapă oricărui control judiciar. Prin individualizarea legală, legiuitorul oferă judecătorului puterea de stabilire a pedepsei în cadrul anumitor limite predeterminate — minimul și maximul special al pedepsei —, dar, totodată, îi oferă aceluiși judecător instrumentele care îi permit alegerea și determinarea unei sancțiuni concrete, în raport cu particularitățile faptei și cu persoana infractorului (Decizia nr. 711 din 27 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 913 din 9 decembrie 2015, paragraful 39).

62. Aceste considerente de principiu, referitoare la individualizarea legală și cea judiciară, sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în ceea ce privește sancțiunile contravenționale. Astfel, textul criticat — art. 5 alin. (1) din legea supusă controlului de constituționalitate — constituie o normă de individualizare legală a sancțiunii contravenționale, care nu exclude individualizarea judiciară realizată de către judecător în cadrul limitelor prevăzute de lege.

63. De asemenea, referitor la limitele generale ale sancțiunilor contravenționale, Curtea reține că, potrivit art. 8 alin. (1) și (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 25 iulie 2001, amenda contravențională are caracter administrativ, limita minimă a acesteia este de 25 lei, iar limita maximă nu poate depăși: a) 100.000 lei, în cazul contravențiilor stabilite prin lege și ordonanță; b) 50.000 lei, în cazul contravențiilor stabilite prin hotărâri ale Guvernului; c) 5.000 lei, în cazul contravențiilor stabilite prin hotărâri ale consiliilor județene ori ale Consiliului General al Municipiului București; d) 2.500 lei, în cazul contravențiilor stabilite prin hotărâri ale consiliilor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și ale sectoarelor municipiului București. Totodată, potrivit art. 21 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, sancțiunea se aplică în limitele prevăzute de actul normativ și trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite, ținându-se seama de împrejurările în care a fost săvârșită fapta, de modul și mijloacele de săvârșire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum și de circumstanțele personale ale contravenientului și de celelalte date înscrise în procesul-verbal.

64. Prin urmare, textul art. 5 alin. (1) din legea criticată întrunește condițiile de claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate circumscrise principiului legalității prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.

65. Referitor la critica de neconstituționalitate intrinsecă ce vizează încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, prin lipsa de claritate și previzibilitate a dispozițiilor art. 2 alin. (1) din legea criticată, potrivit cărora Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale este responsabil cu aplicarea măsurilor de centralizare a stocurilor de produse agricole și alimentare, cu respectarea confidențialității datelor care privesc aceste produse, Curtea constată că susținerea autorilor obiecției de neconstituționalitate este neîntemeiată, deoarece reglementarea modalității prin care se va realiza aplicarea măsurilor de centralizare a stocurilor de produse agricole și alimentare și, cu atât mai mult, stabilirea structurilor din cadrul ministerului însărcinate cu efectuarea centralizării stocurilor de produse agricole și alimentare constituie aspecte care nu țin de reglementarea primară, ci de cea secundară, prin acte administrative normative date în executarea legii. Astfel, Curtea reține că, potrivit art. 7 din legea criticată, în termen de 90 de zile de la data intrării sale în vigoare, Guvernul, la propunerea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale și

Ministerului Finanțelor, va aproba prin hotărâre normele metodologice de aplicare a prevederilor legii.

66. Cu privire la domeniile de reglementare secundară, prin Decizia nr. 457 din 25 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 578 din 1 iulie 2020, paragraful 42, Curtea a statuat că hotărârile Guvernului sunt acte administrative normative sau individuale, expresie a competenței originare a Guvernului, prevăzută în Constituție, tipică pentru rolul acestuia de autoritate publică a puterii executive. Organizarea executării legilor pe calea hotărârilor este un atribut exclusiv al Guvernului, neputând fi, în niciun caz, un atribut al Parlamentului, care, de altfel, a adoptat legea/actul normativ principal. Potrivit regimului său constituțional, hotărârea Guvernului intervine atunci când executarea unor prevederi ale legii reclamă stabilirea de măsuri sau reguli subsecvente. Ca urmare, hotărârile Guvernului se adoptă întotdeauna pe baza și în vederea executării legilor, urmărind punerea în aplicare sau ducerea la îndeplinire a acestora. Atunci când o hotărâre a Guvernului încalcă legea sau adaugă la dispozițiile legii, ea poate fi atacată în instanța de contencios administrativ, în temeiul art. 52 și al art. 126 alin. (6) din Constituție, precum și al dispozițiilor conținute în Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare.

67. Referitor la critica de neconstituționalitate intrinsecă ce vizează încălcarea dispozițiilor art. 45 și art. 135 din Constituție, critică potrivit căreia, în lipsa unor garanții și măsuri pentru asigurarea concurenței loiale și prin crearea unor mecanisme de acces la informații secrete comerciale, legea criticată este profund neconstituțională în ansamblul său, aceasta nefăcând altceva, de fapt, decât „să pună informații confidențiale, valoroase, în mâna unor angajați din ministere”, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată. Astfel, în ceea ce privește condițiile de concurență consacrate la nivel constituțional, prin Decizia nr. 40 din 30 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 565 din 5 iulie 2018, paragraful 27, Curtea a statuat că economia României este economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență, potrivit prevederilor art. 135 alin. (1) din Constituție, care se coroborează cu cele ale alin. (2) lit. a) și b), în virtutea cărora statul trebuie să asigure libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție și protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară, precum și cu cele ale art. 45 din Constituție referitoare la libertatea economică. Curtea, în jurisprudența sa, spre exemplu, prin Decizia nr. 59 din 17 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 98 din 8 februarie 2007, a statuat că art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție instituie obligația statului de a asigura protecția concurenței loiale, obligație ce reprezintă garanția constituțională a libertății concurenței, iar libera concurență este reglementată la nivel de lege, și nu în plan constituțional. De asemenea, prin Decizia nr. 270 din 4 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 848 din 16 septembrie 2020, paragraful 15, și Decizia nr. 282 din 8 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 530 din 16 iulie 2014, paragraful 16, Curtea a statuat că principiul libertății economice nu este un drept absolut al persoanei, ci este condiționat de respectarea limitelor stabilite de lege, limite ce urmăresc asigurarea unei anumite discipline economice ori protejarea unor interese generale, precum și asigurarea protecției drepturilor și intereselor legitime ale tuturor. Or, legea criticată nu contravine principiului libertății economice, deoarece aceasta se exercită în condițiile legii, astfel cum stabilește norma constituțională invocată, reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare constituind un obiectiv de interes general.

68. **Cu privire la pretinsa lipsă de garanții și măsuri pentru asigurarea confidențialității informațiilor comunicate în temeiul legii criticate**, întrucât, în opinia autorilor sesizării, aceste informații ajung „în mâna unor angajați din ministere”, Curtea constată că aceste susțineri sunt neîntemeiate, deoarece legea prevede la art. 2 alin. (1) că Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale este responsabil cu aplicarea măsurilor de centralizare a stocurilor de produse agricole și alimentare, cu respectarea confidențialității datelor care privesc aceste produse. De altfel, potrivit dispozițiilor art. 439 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, funcționarii publici au obligația să păstreze secretul de stat, secretul de serviciu, precum și confidențialitatea în legătură cu faptele, informațiile sau documentele de care iau cunoștință în exercitarea funcției publice, în condițiile legii, cu aplicarea dispozițiilor în vigoare privind liberul acces la informațiile de interes public, iar eventualele încălcări ale acestor norme pot fi sancționate pe cale judiciară.

69. **Cât privește susținerea potrivit căreia introducerea în anexa legii a produselor „plante aromatice”, „condimente”, „miere” sau a „ceaiuri”, produse care nu pot fi considerate de strictă necesitate, este nemotivată,**

excesivă și dăunătoare pentru libertatea economică și piața concurențială, Curtea constată că aceasta nu poate fi reținută, deoarece includerea unor tipuri de produse agricole și alimentare în anexa la Legea privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare constituie un aspect de oportunitate a unei reglementări, nu o problemă de constituționalitate a legii criticate.

70. Cu privire la oportunitatea adoptării unei anumite reglementări, prin Decizia nr. 524 din 9 noiembrie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1101 din 15 noiembrie 2022, paragraful 80, Curtea Constituțională a statuat că este abilitată să efectueze un control de conformitate a actului normativ adoptat de Parlament cu Legea fundamentală, și nicidecum să verifice oportunitatea unei soluții legislative sau a alteia, aspecte care intră în marja de apreciere a legiuitorului. Numai Parlamentul poate hotărî, în limitele prevăzute în Constituție, asupra conținutului reglementărilor legale și a oportunității adoptării acestora (a se vedea, în acest sens, de exemplu, Decizia nr. 203 din 29 noiembrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 603 din 9 decembrie 1999, sau Decizia nr. 899 din 16 decembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 263 din 18 martie 2022, paragraful 17).

71. 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:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de 56 de deputați și constată că Legea privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare este constituțională în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 16 martie 2023.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Bianca Drăghici

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro
Adresa Centrului pentru relații cu publicul este: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78, e-mail: concursurifp@ramo.ro, convocariaga@ramo.ro
Pentru publicări, încărcăți actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

