

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 Ciocină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scântei	— 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 atribuțiilor sale, în esență, în elaborarea 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 concură 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 căreia „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției”, și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căreia, „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 dovedească 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 amenințării 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 cel 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 modalităților 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 ministrul organizației 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 neintrând 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 redactate 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 învestit 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 constituuant 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) Constatarea 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 dirimante 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 Avocatului, 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 Cameră 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 căroră „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 apăsare 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 destinatariilor 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 Pidhorni 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 importantei 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 maximum 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 căroră 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, să adopta 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 respectării 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, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

