

DECIZIA nr.496
din 3 octombrie 2023

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Legii nr.287/2009 privind Codul civil

Publicată în Monitorul Oficial nr.1016 din 07.11.2023

Marian Enache	- președinte
Mihaela Ciochină	- 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
Fabian Nicolae	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Legii nr.287/2009 privind Codul civil, obiecție formulată de un număr de 51 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și deputați neafiliați din Camera Deputaților, precum și de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 51 de deputați, aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și deputați neafiliați din Camera Deputaților a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.4193 din 20 iunie 2023 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1549A/2023.

3. Obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.5004 din 10 iulie 2023 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1896A/2023.

4. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** au fost formulate atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

(1) Criticile de neconstituționalitate extrinsecă

5. În Dosarul nr.1549A/2023, se arată că prin natura modificărilor aduse Codului civil, considerate în mod eronat în procedura parlamentară ca ținând de caracterul legii ordinare, sunt operate reglementări care privesc regimul general al proprietății circumscris în art.73 alin.(3) lit.m) și în art.136 alin.(5) din Constituție, care trebuie să fie reglementat printr-o lege organică.

6. Or, cu prilejul votului acordat în Camera Deputaților în data de 13 iunie 2023, propunerea legislativă a întrunit doar 140 de voturi „*pentru*” față de necesarul de minimum 166 de voturi „*pentru*” în vederea adoptării unei legi organice, procedura legislativă fiind astfel vădit viciată.

7. În aceste condiții, încălcarea procedurii constituționale de adoptare a unei legi, astfel cum este prevăzută de Constituție, reprezintă o încălcare în sine a normelor constituționale, cu consecința declarării proiectului de lege ca neconstituțional *in integrum*. Sub acest aspect, sunt amintite considerentele Comisiei de la Veneția menționate în Raportul denumit *Rule of law checklist*, care statuează rolul fundamental al respectării procedurilor de adoptare a legilor ca o garanție a respectării statului de drept și a valorilor democratice.

8. În aceleași condiții, prin raportare inclusiv la jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr.139 din 13 martie 2019 și Decizia nr.128 din 6 martie 2019) s-a reținut în cadrul considerentelor decisive că dispozițiile constituționale care cuprind reguli cu caracter procedural incidente în materia legiferării se corelează și sunt subsumate principiului legalității, consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție, la rândul său acest principiu stând la temelia statului de drept, consacrat expres prin dispozițiile art.1 alin.(3) din Constituție.

9. În Dosarul nr.1896A/2023, se arată că soluțiile legislative propuse vizează în mod direct exercitarea dreptului de proprietate - prin intervenții asupra dreptului de dispoziție, ca atribut al dreptului de proprietate, inclusiv în ceea ce privește moștenitorii, dar și restrângerea sferei libertății contractuale a proprietarilor de terenuri agricole în situația arendării acestora.

10. Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, regimul juridic general al proprietății, publică sau privată, vizează, ca esență, cele trei elemente ale dreptului de proprietate: posesia, folosința, dispoziția se reglementează printr-o lege organică (Decizia nr.377 din 31 mai 2018, paragraful 56, și Decizia nr.5 din 14 iulie 1992).

11. De asemenea, într-o bogată jurisprudență, Curtea Constituțională a stabilit că acel criteriu material este definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice (Decizia nr.88 din 2 iunie 1998, Decizia nr.548 din 15 mai 2008, Decizia nr.786 din 13 mai 2009 și Decizia nr.537 din 18 iulie 2018).

12. Prin Decizia nr.392 din 2 iulie 2014, Curtea Constituțională a reținut că legiuitorul constituant a stabilit, în mod indirect, în cuprinsul conținutului normativ al art.73 alin.(3) din Constituție, că reglementările derogatorii sau speciale de la cea generală în materie trebuie și ele adoptate, la rândul lor, tot printr-o lege din aceeași categorie. Altfel spus, Curtea a stabilit că dispozițiile unei legi organice nu pot fi modificate decât prin norme cu aceeași forță juridică. De asemenea, modificarea poate fi operată și prin norme cu caracter ordinar, dacă dispozițiile modificate nu conțin norme de natura legii organice, ci se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice.

13. În consecință, definitoriu pentru a delimita cele două categorii de legi este criteriul material al legii, respectiv conținutul său normativ (Decizia nr.53 din 18 mai 1994, Decizia nr.88 din 2 iunie 1998 și Decizia nr.442 din 10 iunie 2015).

14. Domeniul legii organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, astfel încât legiuitorul este obligat să adopte legi organice numai în domeniile expres prevăzute. Ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice (Decizia nr.442 din 10 iunie 2015, Decizia nr.876 din 9 decembrie 2020 și Decizia nr.77 din 10 februarie 2021).

15. Contractul de arendare ca tip de locațiune ce are ca obiect un teren agricol va fi încheiat în mod obligatoriu, potrivit noii soluții legislative, pe o perioadă mai mare de 3 ani [perioadă care, *de lege lata*, are semnificația unui act de dispoziție ce presupune acordul proprietarilor/coproprietarilor, în interpretarea art.641 alin.(4) teza întâi din Codul civil], respectiv pe o perioadă de minimum 7 ani. Durata minimă a termenului instituită de legiuitor determină considerarea contractului de arendă, prin raportare la dispozițiile legale în vigoare nemodificate de legea criticată, drept un act de dispoziție, expresie a dreptului proprietarului de a dispune material și juridic de terenul său.

16. Acest efect al legii criticate are implicații semnificative asupra regimului juridic general al dreptului de proprietate privată și asupra unei vaste categorii de terenuri din România, respectiv terenuri agricole situate în extravilan, și ar fi impus adoptarea legii criticate ca lege cu caracter organic, nu ca lege cu caracter ordinar.

17. Se mai menționează Decizia Curții Constituționale nr.432 din 5 octombrie 2022, paragraful 43, în care, analizând incidența art.73 alin.(3) lit.m) din Constituție, instanța de contencios constituțional a reținut că, în acel caz, caracterul organic al Legii nr.17/2014 se justifică prin obiectul de reglementare, în sensul că viza o largă categorie de terenuri din România - terenuri agricole situate în extravilan - asupra cărora se institua o serie de condiționalități pentru înstrăinarea prin vânzare-cumpărare.

18. În cazul de față, legea instituie limitări pentru arendarea tuturor bunurilor agricole, dar și noi reguli privind încetarea sau menținerea contractelor de arendare, precum și limitări în privința vânzării terenurilor, prin intervenția asupra art.1850 din Codul civil. Prin dimensiunea cantitativă a bunurilor agricole vizate de modificările din legea criticată și dat fiind că acestea reprezintă o parte importantă a fondului funciar din România, regulile ce configurează regimul lor juridic de înstrăinare se circumscriu și influențează regimul juridic general al proprietății, reglementat prin lege organică (Decizia Curții Constituționale nr.432 din 5 octombrie 2022, paragraful 45).

19. În concluzie, față de argumentele de mai sus, se susține că adoptarea ca lege ordinară a legii criticate încalcă dispozițiile art.73 alin.(3) lit.m) și ale art.76 alin.(1), prin raportare la art.147 alin.(4) din Constituție, aspect ce atrage **neconstituționalitatea legii în ansamblul său**.

(2) Criticile de neconstituționalitate intrinsecă

20. În Dosarul nr.1549A/2023 se arată că prin instituirea unui termen minim de 7 ani proprietarii vor fi puși în imposibilitatea de a-și exercita dreptul de folosință asupra bunurilor chiar și în condiții care ar putea să devină mult prea oneroase în raport cu modificarea realităților economice. Dispozițiile legale criticate sunt vădit disproportionale în raport cu prevederile art.44 alin.(1) din Constituție și cu cele ale art.555 din Codul civil.

21. În varianta anterioară actului normativ criticat, contractul de arendare se încheia între arendator și arendaș (persoană fizică sau juridică) pe durată determinată sau nedeterminată. Dacă

durata nu era determinată, arendarea se considera a fi făcută pentru toată perioada necesară recoltării fructelor pe care bunul agricol urma să le producă în anul agricol în care se încheia contractul (conform art.1837 din Codul civil). Astfel, era asigurată libertatea părților de a contracta în funcție de necesitățile acestora.

22. Deși în expunerea de motive a proiectului de lege este precizat că se urmărește dezvoltarea domeniului agriculturii, prin instituirea unui termen minim de 7 ani, se va ajunge în fapt la efectul opus, respectiv la descurajarea încheierii contractelor de arendă, așa cum este precizat și în Avizul Consiliului Economic și Social transmis Senatului, prin Adresa nr.2817 din 10 mai 2022.

23. Spre exemplu, pentru suprafețele mai mici de teren, a căror dare în arendă este justificată de cauze precum lipsa temporară a mijloacelor de producție materiale sau financiare, de motive de sănătate sau absența din localitate, durata de arendare putea fi mai mică, devenind astfel imposibilă arendarea pe o perioadă mai mică de 7 ani după intrarea în vigoare a legii supuse controlului.

24. Prevederile nou introduse referitoare la durata minimă de 7 ani a arendării, coroborate cu acelea referitoare la reînnoirea arendării, respectiv cele ale art.1848 alin.(1) din Codul civil, vor conduce la o veritabilă împiedicare a proprietarilor mai puțin diligenți de a încheia noi contracte de arendă, în condiții mai favorabile sau de a-și exploata ei înșiși bunurile pe care le au în proprietate, pentru perioade de 14 sau 21 de ani. Prevederile legii trebuie să instituie o proporționalitate a contraprestațiilor și să fie concepute ținând seama de modul în care se desfășoară relațiile dintre proprietari și arendași în realitate. În cele mai multe situații, proprietarii nu au posibilitatea de a evalua beneficiile sau pierderile generate de reînnoirea contractului cu atât de mult timp înainte de expirarea sa.

25. Din jurisprudența Curții Constituționale rezultă că limitările aduse libertății economice trebuie să îndeplinească următoarele condiții: a) să fie nediscriminatorii; b) să fie justificate de un interes general; c) să fie necesare obiectivului urmărit de legiuitor; d) să fie proporționale cu scopul propus.

26. 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 de a contracta nu este proporțională cu scopul propus.

27. Mai mult, în opinia autorilor sesizării, se încalcă o serie de alte principii/drepturi, după cum urmează: principiul libertății contractuale, principiul egalității în fața legii, înfrângerea accesului liber la justiție, nerespectarea drepturilor de protecție a consumatorilor, principiul proporționalității și principiul previzibilității și clarității normelor.

28. Astfel, art.1847 alin.(2) din Codul civil, așa cum a fost modificat prin legea criticată, păstrează interdicția subarendării totale sau parțiale sub sancțiunea nulității, dar introduce o nouă noțiune nedefinită și neclară, respectiv „*schimbul de utilizare între arendași*”. Or, soluția este de natură să conducă la eludarea interdicției subarendării în nenumărate situații în care schimbul (nedefinit) ar fi făcut între bunuri neafiate în raport de egalitate a valorii lor.

29. 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 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.

30. Autorii sesizării mai susțin că legea criticată încalcă și principiul securității juridice, consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție.

31. În plus, se invocă crearea unui paralelism legislativ contrar art.16 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative între dispozițiile art.1811 din Codul civil, pe de o parte, și noua soluție legislativă introdusă prin modificarea actualului art.1850 alin.(2) și (3) din Codul civil, pe de altă parte.

32. În reglementarea actuală, în situația în care nu există norme care să detalieze reglementarea unor situații specifice contractului de arendă, acestuia i se aplică art.1811 din Codul civil privind opozabilitatea contractului față de dobânditor. Însă, prevederile cuprinse în normele nou introduse care, oricum, decurgeau integral din norma generală existentă, nu mai preiau și distincțiile privitoare la cartea funciară/publicitate, ceea ce este de natură să creeze confuzie.

33. Astfel, completarea introdusă constituie, în opinia autorilor criticilor, un paralelism legislativ, care nu numai că este nelegal și neconstituțional, dar instituie și norme contradictorii, care generează o lipsă de claritate ce va conduce la litigii, aceasta fiind și rațiunea interzicerii prin lege a paralelismului legislativ. Părțile contractului de arendare și instanțele de judecată vor avea reale dificultăți în a aprecia care dintre norme este cea aplicabilă. Întrucât legea criticată introduce o serie de măsuri total dezechilibrate, neclare și vădit în favoarea arendașilor, micii proprietari vor fi obligați să contracteze pentru perioade de 7 ani și nu vor mai putea practic dispune de terenul lor, proprietate

privată, fie el de 1, 2 sau 5 hectare. Dacă un mic proprietar va dori să dispună de propriul teren după un an sau doi, nu va mai putea.

34. În Dosarul nr.1896A/2023, Președintele României arată că, prin noile prevederi, legiuitorul optează pentru instituirea, chiar prin lege, a unei durate minime a oricărui contract de arendare ce va fi încheiat după intrarea acesteia în vigoare, înlăturându-se posibilitatea părților de a încheia un contract pe o durată mai scurtă de 7 ani. Potrivit legii în vigoare, doar în situația în care părțile stabileau o durată nedeterminată a contractului, arendarea se considera a fi făcută pentru toată perioada necesară recoltării fructelor pe care bunul agricol urmează să le producă în anul agricol în care se încheie contractul.

35. Reglementarea raporturilor patrimoniale și nepatrimoniale dintre persoane, ca subiecte de drept civil, are la bază principiile dreptului privat și instituirea unor norme juridice ce au cu precădere caracter supletiv, dispozitiv, pentru acele situații în care părțile nu au stabilit prin contract altfel, iar nu un caracter imperativ, pornindu-se tocmai de la ideea că, în raporturile juridice de drept civil, părțile contractuale sunt plasate pe picior de egalitate juridică, în condițiile în care principiul autonomiei de voință a acestora este unul fundamental.

36. Desigur, manifestarea de voință a părților trebuie să fie în acord cu dispozițiile legale, iar, în acest sens, fiind menționat art.12 din Codul civil referitor la libertatea de a dispune. Altfel spus, legea poate stipula în mod expres în alt sens decât cel în care ar dori părțile, însă numai cu respectarea art.53 prin raportare la art.44 din Constituție.

37. Din interpretarea sistematică a celor două dispoziții constituționale menționate mai sus, rezultă că stabilirea de către legiuitor a conținutului și limitelor dreptului de proprietate trebuie să se realizeze cu respectarea principiului general și a garanțiilor stabilite de art.53 din Constituție. Astfel, orice intervenție a legiuitorului în sfera modalității în care persoanele fizice sau juridice dispun de bunurile lor, în exercitarea dreptului de proprietate, atunci când se realizează o restrângere a exercițiului acestui drept fundamental, trebuie să fie subscrisă regulilor constituționale prevăzute de art.53 din Constituție, jurisprudenței Curții în materie și standardelor stabilite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin raportare la art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

38. Stabilirea unei durate minime de 7 ani pentru încheierea unui contract de arendare și, corelativ, abrogarea art.1848 alin.(2) din Codul civil reprezintă, în mod evident, o restrângere a exercițiului dreptului de proprietate și a dreptului proprietarului de a dispune material și juridic de bunul său.

39. Într-o astfel de situație, intervenția legiuitorului nu a enunțat un scop legitim ce poate fi identificat în enumerarea prevăzută de art.53 din Constituție. Totodată, termenul minim de 7 ani impus pentru încheierea unui contract de arendare este unul arbitrar, stabilit în absența oricăror criterii clare, obiective, care să țină cont de diversitatea relațiilor sociale reglementate, și încalcă caracterul necesar, adecvat și proporțional pentru a se atinge obiectivul invocat de inițiatori, cel referitor la „dezvoltarea arendării terenurilor agricole”.

40. Potrivit legislației în vigoare, respectiv Codul civil, arendatorul și arendașul au posibilitatea de a încheia un contract de arendă pe o durată determinată, iar în cazul în care părțile prevăd o durată nedeterminată, pentru a proteja interesele și investițiile arendașului și a asigura un just echilibru, potrivit art.1837 din Codul civil, arendarea se considera a fi făcută pentru toată perioada necesară recoltării fructelor pe care bunul agricol urmează să le producă în anul agricol în care se încheie contractul.

41. Or, în situația de față, potrivit modificărilor aduse de legea criticată, sarcina impusă arendatorului este una inadecvată și disproporționată în raport cu scopul urmărit - asigurarea unei stabilități a investițiilor realizate de către arendași. Acest aspect este susținut și de faptul că doar o parte a contractelor de arendare vizează suprafețe mari, cu investiții realizate de către arendași care își desfășoară activitatea cu privire la suprafețe întinse de teren. Aplicându-se tuturor contractelor de arendare ce se vor încheia după intrarea legii în vigoare, fără distincție, noua soluție normativă pare că ignoră alte realități sociale și stabilește, în mod nediferențiat, aceleași reguli și limitări, indiferent de calitatea părților, suprafețele de teren sau zonele în care se încheie și se execută contractele de arendare.

42. Astfel, în realizarea testului de proporționalitate este esențială analiza caracterului adecvat, necesar și proporțional al măsurilor impuse de legea criticată, prin care se stabilesc conținutul și limitele dreptului de proprietate, în sensul prevăzut de art.44 alin.(1) din Constituție, în conformitate cu etapele testului de proporționalitate dezvoltate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Cu privire la principiul proporționalității, sunt invocate, în acest sens, considerente din jurisprudența instanței de contencios constituțional (Decizia nr.320 din 12 mai 2021 și Decizia nr.295 din 18 mai 2022, paragraful

179) și a Curții de Justiție a Uniunii Europene (Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 5 mai 1998 pronunțată în Cauza C-157/96, *National Farmers' Union și alții*, Hotărârea din 13 decembrie 1979 pronunțată în Cauza C-44/79, *Haner împotriva Land Rheinland-Pfalz*).

43. Totodată, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, impunerea unor obligații pozitive în sarcina proprietarului unui teren intră în sfera controlului exercitării dreptului de proprietate și, implicit, sub protecția art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (a se vedea Decizia din 18 ianuarie 1989 a Comisiei pronunțată în *Cauza Denev împotriva Suediei*).

44. Art.I pct.2 [cu referire la art.1847 alin.(2) din Codul civil] din legea criticată elimină sancțiunea nulității absolute în cazul subarendării. Însă sancțiunea nulității absolute reprezintă chiar o garanție a dreptului de proprietate în contractele de arendare, dând substanță voinței inițiale a părților - arendator și arendaș - în privința modului în care vor fi exploatate bunurile agricole. Or, prin eliminarea unei garanții a modalității de exploatare a unor bunuri agricole prin contracte de arendare, legiuitorul aduce atingere regimului general al proprietății, cu încălcarea art.73 alin.(3) lit.m), prin raportare la art.76 alin.(1) și art.53 din Constituție.

45. Sintagma „*schimbului de utilizare a terenului*” din cuprinsul art.I pct.2 [cu referire la art.1847 alin.(2) din Codul civil] din legea criticată este una neclară, lipsită de previzibilitate, contrară standardelor de calitate a legii dezvoltate de Curtea Constituțională prin raportare la art.1 alin.(5) din Constituție. Motivată de rațiuni economice și de obiectivul eficientizării unor investiții în sensul comasării terenurilor pentru o eficiență economică ridicată și o producție crescută, legea nu reglementează niciun fel de garanții pentru proprietarii terenurilor, în privința unei astfel de operațiuni.

46. În cauza de față, sintagma criticată încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa privind calitatea legii, întrucât arendatorul nu va putea anticipa condițiile, termenele sau limitele în care poate fi aplicat acest mecanism al schimbului de utilizare al terenului de către arendași, nici efectele asupra valorificării bunurilor sale pe care le deține în proprietate și nici în ceea ce privește aplicarea dreptului de preempțiune recunoscut în favoarea arendașului.

47. Legea supusă controlului de constituționalitate intervine practic doar asupra unor articole cuprinse în secțiunea a 3-a, *Reguli particulare în materia arendării* din capitolul V, intitulat „*Contractul de locațiune*” din titlul IX din cartea V a Codului civil, nu și asupra secțiunii 1 *Dispoziții generale*, a aceluiași capitol.

48. Este criticată și soluția legislativă prin care legiuitorul a eliminat din lista cazurilor care atrag încetarea contractului de arendare înainte de împlinirea termenului pe cel referitor la moartea arendașului, adăugând unul nou, respectiv situația neplății arendei în termenul prevăzut în contract. În același timp, au fost adăugate două noi cazuri de continuare a contractului de arendare: cel referitor la obligația moștenitorilor de a menține contractul de arendare, precum și cel referitor la obligația cumpărătorului de a menține contractul de arendare în situația vânzării terenului, ambele până la expirarea termenului pentru care a fost încheiat contractul.

49. Președintele României apreciază că prin eliminarea din lista cazurilor care atrag încetarea contractului de arendare înainte de împlinirea termenului a celui referitor la moartea arendașului, soluția legislativă propusă s-ar corela cu dispozițiile generale din materia locațiunii de la art.1820 alin.(1) din Codul civil, care prevăd că locațiunea nu încetează prin moartea locatarului/arendatorului sau a locatarului/arendașului. Cu toate acestea, moștenitorii locatarului/arendașului vor avea în continuare posibilitatea, în cazul locațiunii/arendării cu durata determinată, de a denunța unilateral contractul în termen de 60 de zile de la data la care au luat cunoștință de moartea locatarului/arendașului și existența locațiunii/contractului de arendare.

50. Se critică și intervenția legiuitorului privind instituirea, în mod expres, a unei obligații a moștenitorilor arendatorului, pe de o parte, și nemodificarea dispozițiilor art.1820 alin.(2) din Codul civil care permit denunțarea unilaterală a contractului de arendare de către moștenitorii arendașului, pe de altă parte, întrucât creează un dezechilibru între părți, în favoarea arendașului, cu implicații directe asupra dreptului de dispoziție asupra terenurilor agricole ale arendatorilor. Acest aspect nu ține cont de faptul că în contractul civil de arendare părțile se află într-un raport de egalitate juridică și că, în situația expusă, în cadrul aceleiași categorii juridice, cea a moștenitorilor părților unui contract de arendare, legea instituie un tratament diferențiat, nejustificat obiectiv și rațional, aspect ce contravine art.16 din Constituție.

51. Dintr-o altă perspectivă, obligația cumpărătorului de a menține contractul de arendare până la împlinirea termenului pentru care acesta a fost încheiat afectează nu doar dreptul de proprietate, ci și libertatea economică a arendatorului. Obligația instituită în sarcina cumpărătorului până la împlinirea termenului contractual, de minimum de 7 ani, impus de lege, încalcă și libertatea

economică, prin limitarea posibilităților economice de circulație a terenurilor agricole, limitarea sferei cumpărătorilor interesați și, implicit, favorizarea arendașilor, contrar principiilor economiei de piață.

52. 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 și Guvernului pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

53. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate formulată în Dosarul nr.1549A/2023 este neîntemeiată.

54. Referitor la critica de neconstituționalitate extrinsecă, se menționează jurisprudența Curții Constituționale, respectiv considerentele Deciziei nr.696 din 24 noiembrie 2016, paragraful 55.

55. De asemenea, se arată că nu poate fi reținută nici interpretarea potrivit căreia prevederile reglementate cu privire la contractele de arendare în Codul civil, contestate prin sesizarea examinată, ar intra în contradicție cu dispozițiile art.136 alin.(5) din Constituție. Nefiind vorba despre „regimul juridic general al proprietății ori despre afectarea caracterului inviolabil al proprietății”, conform căruia dreptul de proprietate nu poate fi încălcat [cu excepția situațiilor înscrise în art.44 alin.(3) și (5) din Legea fundamentală], obiecția nu poate fi reținută.

56. Dispozițiile legale contestate conturează în mod exclusiv trăsături ale unui contract (contractul de arendare) care sunt determinate de particularitățile obiectului său, în contextul economico-social actual. Regimul juridic general al proprietății, care reclamă o lege organică potrivit Legii fundamentale, are un conținut juridic diferit față de regulile care reglementează condițiile speciale incidente unui contract. Contractul de arendare reprezintă o varietate a contractului de locațiune, în baza căruia o parte transmite celeilalte părți bunuri agricole, în vederea exploatării pe o durată determinată și în schimbul unui preț stabilit convențional.

57. Întrucât domeniile rezervate legilor organice sunt în mod expres și limitativ prevăzute în Constituție, iar printre ele nu se regăsesc normele specifice aplicabile diferitelor tipuri de contracte prin care se exercită diverse atribute ale dreptului de proprietate, prevederile legii contestate sunt de domeniul legii ordinare. Se mai arată că Avizul Consiliul Legislativ nr.559 din 18 mai 2022 stabilește că domeniul de reglementare vizat aparține legilor ordinare.

58. Referitor la criticile de neconstituționalitate intrinsecă prin care autorii acesteia invocă neconstituționalitatea prevederilor art.1837 din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, astfel cum a fost modificat prin legea contestată, prin raportare la art.45 din Constituție, se apreciază că accesul liber la o activitate economică constă în facultatea abstractă a persoanei fizice sau juridice de a se constitui în participant la viața economică.

59. Exercițarea acestui drept comportă două aspecte: persoana (titularul) să aibă posibilitatea manifestării autonome și libere a voinței de a deveni actor al vieții economice și, în mod corelativ, pre existența unui cadru legal privind activitățile economice, care necesită reglementare din punct de vedere juridic. Or, dreptul persoanei de a alege și de a desfășura o anumită activitate economică sau de a hotărî cu privire la încetarea acesteia dă expresie unor exigențe pe care legiuitorul este singurul competent să le stabilească, în valorificarea dreptului persoanei la liberă inițiativă.

60. În ceea ce privește critica referitoare la caracterul vădit disproporționat al duratei minime obligatorii pentru care trebuie încheiat contractul de arendă, în raport cu prevederile art.44 alin.(1) din Constituție și art.555 din Codul civil, președintele Camerei Deputaților arată că acestea au semnificația unei alegații nefundamentate din punct de vedere juridic.

61. Considerentele care au fundamentat opțiunea legiuitorului de a reglementa o durată minimă a contractului de arendare reies atât din expunerea de motive a propunerii legislative, cât și din dezbaterile care au avut loc în ședința Camerei Deputaților din data de 12 iunie 2023. Potrivit expunerii de motive „durata minimă obligatorie se impune ca urmare a dreptului, cât și a obligației arendașului de a investi în teren, or, orice investiție se face într-un context de stabilitate, fiind imperios necesară o perioadă de amortizare a investițiilor”.

62. Prevederile contestate sunt justificate din punct de vedere economic, din perspectiva dezvoltării unei agriculturi sustenabile și a protejării mediului înconjurător, astfel cum rezultă din expunerea de motive a propunerii legislative și din dezbaterile parlamentare.

63. Comparând forma inițiatorilor propunerii legislative cu forma legii adoptată de Parlament, se arată că prevederile legale criticate reprezintă rezultatul amendamentelor adoptate cu prilejul dezbaterilor în prima Camera sesizată. Astfel, urmărind parcursul legislativ al propunerii legislative în cele două Camere ale Parlamentului se observă că la Senat, prima Cameră sesizată, prevederile art.1837 din Legea nr.287/2009 privind Codul civil din varianta inițiatorilor au fost modificate.

64. Astfel, durata minimă a arendei de 10 ani, propusă de inițiatorii propunerii legislative, a fost amendată și modificată în cadrul dezbaterilor de la Senat, prevăzându-se un termen de 7 ani.

Aceeași durată a fost menținută cu ocazia dezbaterilor în Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională.

65. Referitor la incidența dispozițiilor art.555 alin.(1) din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, care reglementează cu privire la conținutul dreptului de proprietate privată, Președintele Camerei Deputaților observă că exercitarea atributelor dreptului de proprietate se realizează conform prevederilor legale, care pot reglementa chiar limite cu privire la acest drept. Totodată, în controlul de constituționalitate, normele juridice de referință trebuie să aibă valoare constituțională, nu infraconstituțională.

66. În ceea ce privește dispozițiile art.44 alin.(1) din Constituție, se arată că în cuprinsul său există o dispoziție expresă în temeiul căreia legiuitorul are competența de a stabili conținutul și limitele dreptului de proprietate, inclusiv prin introducerea unor limite vizând atributele dreptului de proprietate.

67. De principiu, aceste limite au în vedere obiectul dreptului de proprietate și atributele acestuia și se instituie în vederea apărării intereselor sociale și economice generale sau pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale altor persoane, condiția esențială fiind ca prin aceasta să nu fie anihilat dreptul de proprietate.

68. Președintele Camerei Deputaților consideră că nu se poate reține că textul legal criticat, respectiv art.I pct.1, reprezintă o veritabilă împiedicare a proprietarilor de a încheia noi contracte de arendă, având în vedere că art.1848 alin.(1) din Codul civil stabilește că reînnoirea de drept are loc pentru aceeași durată doar dacă niciuna dintre părți nu comunică, în scris, celuilalt contractant, refuzul său, cu cel puțin 1 an înainte de expirarea termenului. Ca urmare, reînnoirea de drept a contractului de arendare depinde în mod exclusiv de voința părților, care pot decide necondiționat în privința prelungirii sau încetării contractului de arendare.

69. Astfel, în situația în care părțile decid prelungirea contractului de arendare, nu este necesar vreun demers din partea lor, iar în situația în care oricare dintre părți decide încetarea contractului de arendare, partea interesată trebuie să comunice în scris celeilalte părți, cu cel puțin 1 an înainte de expirarea termenului, refuzul său de a prelungi contractul.

70. Referitor la criticile de neconstituționalitate intrinsecă prin care se invocă încălcarea principiului previzibilității și clarității normelor, se arată că acestea nu sunt întemeiate și deci nu pot fi reținute. Se apreciază că aceste critici vizează mai degrabă interpretarea și aplicarea normelor, nicidecum constituționalitatea acestora, iar pentru a îndepărta îndoielile în privința interpretării normelor legale, trebuie avută în vedere funcția decizională acordată instanțelor judecătorești.

71. În ceea ce privește invocarea de către autorii sesizării a „unui paralelism legislativ” având în vedere relația dintre prevederile contestate și dispozițiile din Codul civil privind contractul de locațiune, nemodificate prin legea dedusă controlului de constituționalitate, se arată că în Codul civil contractul de arendare este reglementat prin norme cu caracter special, în art.1836-1850, iar în completarea acestor articole se aplică dispozițiile generale din materia contractului de locațiune, când este cazul.

72. De asemenea, în ceea ce privește invocarea prevederilor art.16 alin.(1) din Legea nr.24/2000, se arată 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 care au fost respectate, ceea ce conduce la concluzia că nici prevederile art.1 alin.(5) din Constituție nu au fost încălcate.

73. **Guvernul** apreciază în Dosarul nr.1896A/2023 că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată.

74. Astfel, se arată că legea criticată conține o serie de prevederi prin care intervine în domeniul legii organice, întrucât obiectul său de reglementare privește regimul general al proprietății și al moștenirii. Astfel, soluțiile legislative propuse vizează în mod direct exercitarea dreptului de proprietate -prin intervenții asupra dreptului de dispoziție, ca atribut al dreptului de proprietate, inclusiv în ceea ce privește moștenitorii, dar și restrângerea sferei libertății contractuale a proprietarilor de terenuri agricole în situația arendării acestora, părțile fiind libere, potrivit art.1169 din Codul civil, să încheie orice contracte și să determine conținutul acestora, în limitele impuse de lege, de ordinea publică și de bunele moravuri. De asemenea, instituirea unei durate de minimum 7 ani a contractului de arendă conduce la o încălcare a prerogativei dreptului de dispoziție al proprietarului.

75. Referitor la stabilirea duratei contractului de arendare trebuie avute în vedere dispozițiile de drept comun privind durata maximă a contractului de locațiune (art.1783 din Codul civil), care nu poate fi mai mare de 49 de ani, precum și dispozițiile art.1784 alin.(3) din Codul civil, potrivit cărora locațiunile încheiate de persoanele care, potrivit legii, nu pot face decât acte de administrare nu vor depăși 5 ani. Pentru ipoteza în care părțile nu au stipulat în contract durata arendării, art.1837 din

Codul civil se referă la „arendarea făcută pe durată nedeterminată”, caz în care arendarea se consideră a fi făcută pentru perioada necesară recoltării fructelor pe care bunul agricol arendat urmează să le producă în anul agricol în care se încheie contractul. Anul agricol nu poate fi decât perioada de timp necesară unui ciclu de producție, concretizat în exploatarea bunurilor agricole, indiferent de tipul acestora și obținerea fructelor. De altfel, prin punctul de vedere transmis, Guvernul consideră că nu este justificată nici abrogarea alin.(2) al art.1848 din Codul civil, astfel cum se propune prin proiectul de lege, întrucât acest text este necesar, reglementând ipoteza în care durata contractului de arendare este de un an sau mai scurtă.

76. Raportat la art.53 din Constituție, măsurile propuse prin actul normativ criticat - instituirea unei durate minime a contractului de arendare, implicit restrângerea exercițiului dreptului de proprietate - aduc atingere acestor dispoziții constituționale din perspectiva respectării caracterului necesar și adecvat al măsurilor luate și a proporționalității acestora cu scopul legitim invocat de inițiatori (dezvoltarea domeniului agriculturii, dezvoltare care este condiționată de accesarea de fonduri europene, de contractarea de credite bancare, de investiții pe termen lung și mediu etc).

77. În ceea ce privește instituirea posibilității schimbului de utilizare a terenului între arendași, se arată că o astfel de reglementare reprezintă o încălcare a principiului securității raporturilor juridice civile și ar putea aduce prejudicii dreptului de proprietate al arendatorului, prin prisma mai multor argumente: arendarea este, în principiu, un contract comutativ, în care întinderea drepturilor și obligațiilor părților este determinată în momentul încheierii contractului.

78. De asemenea, arenda poate consta într-o sumă de bani sau în fructe, într-un quantum stabilit de părți. Doctrina a menționat, însă, unele elemente care pot influența nivelul arende, cum sunt: suprafața de teren agricol arendat, potențialul de producție al bunurilor arendate, structura parcelară a terenului, relieful și gradul de accesibilitate a mecanizării, posibilitățile de acces, distanța față de locurile de depozitare, industrializare sau comercializare, starea clădirilor, amenajările de îmbunătățiri funciare. Totodată, rațiunea interdicției subarendării totale sau parțiale, prevăzută la art.1847 alin.(2) din Codul civil, a fost justificată de caracterul *intuitu personae* în privința arendașului, de a cărui pricepere și capacitate depind performanțele economice ale bunurilor date în arendă.

79. O altă regulă particulară contractului de arendare este aceea că bunurile agricole ce fac obiectul arendării trebuie să fie destinate producției/exploatării agricole. De asemenea, potrivit art.1839 din Codul civil, arendașul poate schimba numai categoria de folosință a terenului arendat, însă cu două condiții: să existe acordul prealabil dat în scris de către proprietar și să respecte dispozițiile legale în vigoare.

80. În doctrină, au fost menționate condițiile care trebuie îndeplinite cumulativ pentru schimbarea categoriei de folosință a terenurilor, astfel: existența acordului scris al proprietarului terenului, acordul proprietarului trebuie să fie prealabil schimbării categoriei de folosință a terenului; în acordul scris, proprietarul trebuie să menționeze și categoria de folosință în care se cere schimbarea; acordul proprietarului trebuie dat cu respectarea normelor privind schimbarea categoriei de folosință din cuprinsul legislației din domeniul fondului funciar (art.7 și următoarele din Legea fondului funciar nr.18/1991).

81. Din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la principiul libertății economice rezultă că limitările aduse acesteia trebuie să îndeplinească următoarele condiții: a) să fie nediscriminatorii; b) să fie justificate de un interes general; c) să fie necesare obiectivului urmărit de legiuitor și d) să fie proporționale 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 (al arendașilor), iar limitarea dreptului nu este proporțională cu scopul propus.

82. De asemenea, anumite dispoziții ale legii (art.I pct.4 și art.II) sunt impredictibile, nerăspunzând cerințelor de calitate, accesibilitate și previzibilitate a legii, astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.

83. Arendarea constituie una din varietățile contractului de locațiune, art.1778 alin.(I) din Codul civil definind cele două varietăți ale contractului de locațiune: închirierea, reprezentând contractul de locațiune având ca obiect bunurile imobile sau mobile, și arendarea, ce reprezintă contractul de locațiune având ca obiect bunuri agricole. Celor două varietăți ale locațiunii le sunt aplicabile, în mod corespunzător, dispozițiile dreptului comun în materie de locațiune (art.1777-1823 din Codul civil), în măsura în care sunt compatibile cu regulile particulare prevăzute pentru aceste contracte.

84. De asemenea, în caz de neplată a arende în termenul prevăzut în contract, există reguli de drept comun în materia executării obligațiilor, care se aplică și în cazul de față. Astfel, potrivit art.1516 alin.(2) pct.2 și art.1549 alin.(I) din Codul civil, atunci când, fără justificare, debitorul nu își execută obligația și se află în întârziere, creditorul poate să obțină rezilierea contractului; dacă nu cere executarea silită a obligațiilor contractuale, creditorul are dreptul la rezilierea contractului, precum și la

daune-interese, dacă i se cuvin. În aplicarea acestor reguli, art.1817 din Codul civil consacră dreptul părții la rezilierea locațiunii dacă cealaltă parte, fără justificare, nu își execută obligațiile contractuale, precum și dreptul la daune interese. Tot potrivit regulilor generale [art.1523 alin.(2) lit.c) din Codul civil], în contractele cu executare succesivă, partea care refuză sau neglijează să își îndeplinească în mod repetat obligația contractuală este de drept în întârziere. De asemenea, în ceea ce privește instituirea continuării contractului de arendare în cazul decesului arendatorului, potrivit regulii generale, prevăzute la art.1820 din Codul civil, care se aplică și în acest caz, locațiunea nu încetează prin moartea locatorului, contractul fiind opozabil atât succesorilor universali și cu titlu universal, cât și succesorilor cu titlu particular, potrivit regulilor generale în materie de obligații patrimoniale. În ceea ce privește instituirea obligației cumpărătorului unui teren arendat de a menține contractul de arendă până la expirarea acestuia, trebuie precizat că arendașului, potrivit art.1849 din Codul civil, i se conferă un drept de preempțiune cu privire la bunurile agricole arendate, care se exercită potrivit dispozițiilor art.1730-1739 din Cod.

85. Dacă arendașul nu își exercită dreptul de preempțiune, potrivit art.1811 din Codul civil, coroborat cu art.1778 alin.(2) din același cod, cumpărătorului, dobânditor al bunurilor agricole arendate, îi este opozabil contractul de arendare încheiat anterior vânzării, astfel: în cazul imobilelor înscrise în cartea funciară, dacă arendarea a fost notată în cartea funciară; în cazul imobilelor neînscrise în cartea funciară, dacă data certă a arendării este anterioară datei certe a înstrăinării; în cazul bunurilor agricole mobile supuse unor formalități de publicitate, dacă arendașul a îndeplinit aceste formalități; în cazul altor bunuri mobile, dacă acestea sunt folosite de arendaș la data înstrăinării. De asemenea, referitor la art.II din lege, se arată că trebuie avute în vedere regulile cuprinse la art.6 din Codul civil, coroborate cu cele izvorâte din art.5 din Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil.

86. Se mai menționează jurisprudența relevantă a instanței de contencios constituțional, respectiv Decizia nr.230 din 14 martie 2007, Decizia nr.1414 din 4 noiembrie 2009, Decizia nr.896 din 6 iulie 2010, Decizia nr.1576 din 7 decembrie 2011, Decizia nr.51 din 25 ianuarie 2012, Decizia nr.291 din 22 mai 2014, Decizia nr.513 din 4 iulie 2017, Decizia nr.223 din 17 aprilie 2018, Decizia nr.420 din 3 iulie 2019, Decizia nr.627 din 15 octombrie 2019, Decizia nr.432 din 5 octombrie 2022 și Decizia nr.605 din 24 noiembrie 2022.

87. **Președintele Senatului** nu a comunicat punctul său de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

88. La termenul de judecată fixat pentru Dosarul nr.1549A/2023 pentru data de 13 iulie 2023, Curtea a dispus amânarea dezbaterilor asupra cauzei pentru data de 20 septembrie 2023 când a conexas Dosarul nr.1896A/2023 la Dosarul nr.1549A/2023 și a dispus amânarea dezbaterilor asupra cauzei pentru data de 3 octombrie 2023, când a pronunțat prezenta decizie.

89. În Dosarul nr.1549A/2023, Federația Națională Pro Agro, Liga Asociațiilor Producătorilor Agricoli din România (LAPAR), împreună cu Uniunea Națională a Cooperativelor din Sectorul Vegetal (UNCSV), în calitate de *amicus curiae*, au depus un document prin care, în esență, solicită respingerea sesizării de neconstituționalitate. De asemenea, Dentons – Zizzi – Caradja și Asociații SPARL din București în calitate de *amicus curiae*, a depus un document prin care, în esență, solicită admiterea obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

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

90. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea Legii nr.287/2009 privind Codul civil care au următorul conținut:

„Art.I. - *Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.505 din 15 iulie 2011, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:*

1. *Articolul 1837 se modifică și va avea următorul cuprins:*

Durata arendării

Art.1837 - «Durata arendării este de minimum 7 ani și se consideră a fi făcută pe toată perioada necesară recoltării fructelor pe care bunul agricol urmează să le producă.»

2. **La articolul 1847, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:**

«(2) Subarendarea totală sau parțială este interzisă, sub sancțiunea nulității, cu excepția schimbului de utilizare a terenului între arendași.»

3. **La articolul 1848, alineatul (2) se abrogă.**

4. Articolul 1850 se modifică și va avea următorul cuprins:

Cazuri speciale de încetare sau de menținere a contractelor

Art.1850. - «(1) Contractul de arendare încetează înainte de împlinirea termenului prin incapacitatea sau falimentul arendașului ori prin neplata arendeii în termenul prevăzut în contract.

(2) În cazul decesului arendașului, moștenitorii sunt obligați să mențină contractul de arendare pe durata încheiată cu arendașul.

(3) În cazul vânzării terenului, cumpărătorul este obligat să mențină contractul de arendare până la expirarea termenului de valabilitate.»

Art.II. - Durata contractelor de arendare încheiate înainte de data intrării în vigoare a prezentei legi rămâne valabilă până la încetarea acestora.»

91. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt dispozițiile art.1 alin.(3) privind statul de drept, ale art.1 alin.(5) în componenta sa referitoare la calitatea legii, ale art.16 privind egalitatea în fața legii, ale art.21 - *Accesul liber la justiție*, ale art.44 alin.(1) și (2) privind dreptul de proprietate privată raportat la art.53 alin.(1) și (2) privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, ale art.45 - *Libertatea economică*, ale art.73 alin.(3) lit.m) privind reglementarea prin lege organică a regimului general al proprietății și al moștenirii, ale art.76 alin.(1) privind adoptarea legilor și a hotărârilor, ale art.135 alin.(1) privind economia, ale art.136 alin.(5) privind proprietatea, precum și ale art.147 alin.(4) privind obligativitatea deciziilor Curții Constituționale. Se mai invocă și art.1 privind protecția proprietății din Primul Protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

92. 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.

93. 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 să fie cercetate în ordinea anterioară, 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).

94. Curtea constată 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 51 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și deputați neafiliați, respectiv de Președintele României.

95. 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.

96. 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.

97. În cauză, propunerea legislativă a fost inițiată de 20 deputați și senatori și a fost adoptată de Senat la data de 26 iunie 2022, iar la 13 iunie 2023, legea a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională. La 19 iunie 2023 legea a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii și a fost trimisă la promulgare în data de 24 iunie 2023. Sesizarea în Dosarul nr.1549A/2023 a fost înregistrată la Curtea Constituțională la data de 20 iunie 2023, iar în Dosarul nr.1896A/2023, la data de 10 iulie 2023.

98. Luând act de faptul că obiecția de neconstituționalitate formulată de cei 51 de deputați a fost formulată în interiorul termenului de 5 zile prevăzut de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, Curtea urmează a constata că aceasta este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie 2018). De asemenea, se constată că și sesizarea Președintelui României îndeplinește condițiile legale privind termenul în care putea fi formulată.

99. Totodată, sub aspectul obiectului sesizării, Curtea constată că acesta vizează o lege care nu a fost încă promulgată, astfel că poate forma obiectul controlului de constituționalitate prevăzut de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție.

100. 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, ale art.10, ale art.11 alin.(1) lit.A.a), ale art.15 alin.(1), ale art.16 alin.(2) și ale art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

101. 101. Autorii obiecției de neconstituționalitate arată că prin natura modificărilor aduse Codului civil, considerate în mod eronat în procedura parlamentară ca ținând de caracterul legii ordinare, sunt operate reglementări care privesc regimul general al proprietății circumscris în art.73 alin.(3) lit.m) și art.136 alin.(5) din Constituție, care trebuie să fie reglementat printr-o lege organică.

102. 102. Cu privire la obligația de a reglementa regimul juridic general al proprietății, Curtea reține că aceasta este prevăzută în art.73 alin.(3) lit.m) din Constituție, care prevede: „*Prin lege organică se reglementează: [...] m) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii.*”

103. 103. Cu titlu preliminar, instanța de contencios constituțional a reținut în jurisprudența sa că domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, art.73 alin.(3) fiind de strictă interpretare (Decizia nr.53 din 18 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.312 din 9 noiembrie 1994), astfel încât legiuitorul este obligat să adopte legi organice numai în domeniile expres prevăzute de Constituție. Curtea, în jurisprudența sa (de exemplu, Decizia nr.392 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.667 din 11 septembrie 2014), a statuat că ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, aceasta trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice. Mai mult, având în vedere decizia mai sus citată, se poate concluziona că legiuitorul constituant a stabilit, în mod indirect, în cuprinsul art.73 alin.(3) din Constituție, că reglementările derogatorii sau speciale de la cele generale în materie trebuie și ele adoptate, la rândul lor, tot printr-o lege din aceeași categorie. Altfel spus, Curtea a reținut că dispozițiile unei legi organice nu pot fi modificate decât prin norme cu aceeași forță juridică.

104. 104. De asemenea, Curtea a reținut că modificarea poate fi operată și prin norme cu caracter ordinar, dacă dispozițiile modificate nu conțin norme de natura legii organice, ci se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, definitoriu pentru a delimita cele două categorii de legi este criteriul material al legii, respectiv conținutul său normativ (a se vedea și Decizia nr.53 din 18 mai 1994, precitată, Decizia nr.88 din 2 iunie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.207 din 3 iunie 1998, și Decizia nr.442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.526 din 15 iulie 2015). Curtea, spre exemplu, prin Decizia nr.88 din 2 iunie 1998, precitată, Decizia nr.548 din 15 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.495 din 2 iulie 2008, sau Decizia nr.786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.400 din 12 iunie 2009, a stabilit că este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice. De aceea, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, **criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice.**

105. 105. În concordanță cu jurisprudența sa (Decizia nr.5 din 14 iulie 1992, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.173 din 22 iulie 1992, și Decizia nr.377 din 31 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.760 din 3 septembrie 2018), Curtea Constituțională constată că regimul juridic general al proprietății, publică sau privată, vizează, ca esență, cele trei elemente ale dreptului de proprietate: **posesia, folosința și dispoziția**, fiind preponderent un regim de drept privat. Regimul proprietății și al dreptului de proprietate, și încă la nivel general, reprezintă o realitate juridică care guvernează raporturile juridice de o valoare socială semnificativă ce reclamă reglementarea printr-o lege organică, pe când regulile specifice pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate reprezintă o altă realitate juridică, de o importanță mai mică, putând fi stabilită prin legi ordinare sau, după caz, prin ordonanțe.

106. 106. Prin legea criticată au fost aduse modificări Legii nr.287/2009 privind Codul civil în ceea ce privește contractul de arendare care este reglementat la art.1836-1850 din Codul civil (durata arendării, interdicția subarendării și efectele ei juridice, cazurile speciale de încetare sau de menținere a contractelor de arendă), fiind, de fapt, o specie a contractului de locațiune [reglementat la art.1777-1835 din Codul civil], așa cum reiese și din art.1778 alin.(1) și (2) din Codul civil care prevede: „(1)

Locațiunea bunurilor imobile și aceea a bunurilor mobile se numește închiriere, iar locațiunea bunurilor agricole poartă denumirea de arendare. (2) Dispozițiile prezentei secțiuni sunt aplicabile, în mod corespunzător, închirierii locuințelor și arendării, dacă sunt compatibile cu regulile particulare prevăzute pentru aceste contracte.”

107.107. Practic, obiectul contractului de locațiune și, implicit, cel al contractului de arendare constă în transmiterea dreptului de folosință cu privire la un bun, ca atribut esențial al dreptului de proprietate.

108. În considerarea importanței efectelor juridice ale acestor două contracte, legiuitorul a reglementat pentru protecția dreptului de proprietate și, implicit, a proprietarului, garanții ce constituie, totodată, și limite legale pentru încheierea acestor contracte. Astfel, art.1783 din Codul civil prevede că *„Locațiunile nu se pot încheia pentru o perioadă mai mare de 49 de ani. Dacă părțile stipulează un termen mai lung, acesta se reduce de drept la 49 de ani.”*

109. De asemenea, art.1784 alin.(3) din Codul civil prevede că: *„(3) Dacă legea nu dispune altfel, locațiunile încheiate de persoanele care, potrivit legii, nu pot face decât acte de administrare nu vor depăși 5 ani.”* Deși contractul de locațiune a fost calificat în doctrină ca fiind un act de administrare, prin excepție, dacă durata contractului de locațiune depășește 5 ani, încheierea acestuia este asimilată unui act de dispoziție. Cu alte cuvinte, legiuitorul apreciază că, în cazul în care durata contractului de locațiune depășește 5 ani, în anumite condiții, încheierea acestui contract în aceste condiții reprezintă o formă de exercitare a însuși **dreptului de dispoziție** ca atribut esențial al dreptului de proprietate.

110. Contractul de arendare reprezintă o specie a contractului de locațiune care prezintă și unele reguli derogatorii de la contractul de locațiune, ținând cont tocmai de obiectul material al contractului.

111. Astfel, în cazul arendării, bunurile care pot constitui obiectul contractului de arendă sunt prevăzute de art.1836 din Codul civil care stipulează că *„Pot fi arendate orice bunuri agricole, cum ar fi: a) terenurile cu destinație agricolă, și anume terenuri agricole productive - arabile, viile, livezile, pepinierele viticole, pomicole, arbuștii fructiferi, plantațiile de hamei și duzi, pășunile împădurite, terenurile ocupate cu construcții și instalații agrozootehnice, amenajările piscicole și de îmbunătățiri funciare, drumurile tehnologice, platformele și spațiile de depozitare care servesc nevoilor producției agricole și terenurile neproductive care pot fi amenajate și folosite pentru producția agricolă; b) animalele, construcțiile de orice fel, mașinile, utilajele și alte asemenea bunuri destinate exploatații agricole.”*

112. Curtea reține că arendarea privește orice bunuri agricole, imobile sau mobile, iar contractul de arendare are ca obiect, așadar, transmisiunea dreptului de folosință asupra unuia sau mai multor bunuri agricole. Deși contractul de arendare este un contract numit, special, fiind prevăzut în Titlul IX - *Diferite contracte speciale*, capitolul V – *Contractul de locațiune* – din Codul civil, obiectul acestui contract vizează toate cele trei atribute esențiale ale dreptului de proprietate: în mod direct, folosința, și, în mod indirect, posesia și dispoziția.

113. În jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr.44 din 24 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.345 din 17 decembrie 1996), Curtea a subliniat importanța protejării dreptului de dispoziție al proprietarului chiar în situația încheierii unui contract de închiriere, statuând în acest sens că garantarea dreptului de proprietate presupune protecția tuturor prerogativelor acestui drept și, în mod special, a dreptului de dispoziție. Proprietarului nu i se poate impune prin lege, în cadrul raporturilor contractuale, o obligație la care nu și-a dat consimțământul.

114. Având în vedere obiectul material al contractului de arendare, respectiv bunurile agricole (în special imobile) și importanța lor pentru asigurarea hranei și, implicit, pentru supraviețuirea civilizației umane, prevederile constituționale prin care proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal, precum și măsurile legale adoptate de legiuitor pentru apărarea proprietarilor și a dreptului de proprietate inclusiv prin limitarea în timp a duratei acestui contract, Curtea constată că materia arendării [respectiv reglementările supuse controlului de constituționalitate și care vizează, direct sau indirect, atribute esențiale ale dreptului de proprietate] ține de regimul general al proprietății. De aici, rezultă cerința ca această materie să fie reglementată doar la nivel de lege organică, adoptată cu majoritatea prevăzută de Legea fundamentală.

115. Curtea a statuat într-un mod similar prin Decizia nr.6 din 11 noiembrie 1992, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.48 din 4 martie 1993, arătând că prin Constituție se garantează dreptul de proprietate cu toate dezmembrămintele sale. Pentru acest motiv, regimul general al proprietății este de domeniul legii organice, fiind un drept fundamental într-un stat de drept. Pe cale de consecință, interdicția de înstrăinare a unor bunuri, chiar pe o durată limitată, înlăturând dreptul de dispoziție al proprietarului, nu poate fi instituită decât tot prin lege organică, întrucât acest drept este de esență regimului juridic general al proprietății. Este de principiu că o derogare - cum este interdicția de

înstrăinare, ce reprezintă o derogare de la un atribut fundamental al dreptului de proprietate - poate fi stabilită numai printr-o lege de aceeași natură cu aceea a legii de la care se derogă. Altminteri, însuși regimul juridic diferit, cu caracter imperativ, instituit de Constituție, pentru legile constituționale, organice și ordinare, precum și garanția constituțională pe care acest regim îl asigură, ar fi încălcate.

116. Durata minimă de 7 ani instituită de legiuitor pentru încheierea validă a unui contract de arendare determină calificarea acestui contract, prin raportare la dispozițiile legale în vigoare nemodificate de legea criticată, drept un act de dispoziție, expresie a dreptului proprietarului de a dispune material și juridic de terenul său. Acest efect al legii criticate are implicații semnificative asupra regimului juridic general al dreptului de proprietate privată și asupra unei categorii de terenuri deosebit de importante ca întindere și ca valoare economică în România, respectiv terenuri agricole situate în extravilan, și ar fi impus adoptarea legii criticate ca lege cu caracter organic, nu ca lege cu caracter ordinar, întrucât regulile ce configurează regimul lor juridic de înstrăinare (transmiterea folosinței prin contractul de arendare) se circumscriu și influențează regimul juridic general al proprietății, reglementat prin lege organică (a se vedea și Decizia Curții Constituționale nr.432 din 5 octombrie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1047 din 28 octombrie 2022, paragrafele 43 și 45).

117. În cazul de față legea criticată a fost adoptată de Parlamentul României cu majoritatea prevăzută de art.75 și art.76 alin.(2) din Constituție, deci, majoritatea prevăzută pentru adoptarea legilor ordinare. Prin urmare, nu au fost respectate prevederile art.73 alin.(3) lit.m) și ale art.76 alin.(1) prin raportare la cele ale art.147 alin.(4) din Constituție.

118. De altfel, până la intrarea în vigoare a Codului civil actual, începând cu anul 1994, materia arendării a fost reglementată tot printr-o lege cu caracter organic, respectiv Legea nr.16/1994 privind arendarea, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.91 din 7 aprilie 1994.

119. Mai mult decât atât, Parlamentul a dezbătut și votat prin procedura legii organice o inițiativă legislativă similară (Plx nr.519/2019), prin care s-a încercat reglementarea în mod asemănător a duratei pentru care se poate încheia contractul de arendă, iar proiectul de lege organică ce viza aceeași soluție legislativă a fost respins de către Parlament.

120. În aceste condiții, Curtea constată că respectivele critici de neconstituționalitate extrinsecă sunt întemeiate, prin raportare la prevederile art.73 alin.(3) lit.m) și ale art.76 alin.(1) prin raportare la art.147 alin.(4) din Constituție și că Legea pentru modificarea Legii nr.287/2009 privind Codul civil este neconstituțională, în ansamblul său.

121. Întrucât a fost constatat viciul de neconstituționalitate de natură extrinsecă mai sus arătat, care, în final, atrage neconstituționalitatea legii criticate în ansamblul său, Curtea reține că nu mai este necesară examinarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorii obiecției de neconstituționalitate (a se vedea în același sens Decizia nr.681 din 6 noiembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.190 din 11 martie 2019, paragraful 253, 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 Decizia nr.82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.33 din 16 ianuarie 2009 și Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.205 din 13 martie 2020).

122. 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 formulată de un număr de 51 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și deputați neafiliați din Camera Deputaților, precum și de Președintele României și constată că Legea pentru modificarea Legii nr.287/2009 privind Codul civil este neconstituțională, în ansamblul său.

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 3 octombrie 2023.

