

DECIZIA nr.87
din 25 februarie 2025

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

Publicată în Monitorul Oficial nr.342 din 16.04.2025

Marian Enache	- președinte
Mihaela Ciochină	- judecător
Cristian Deliorga	- judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Irina-Loredana Gulie	- 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, deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și deputați neafiliați.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.11820 din 18 decembrie 2024 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.3946A/2024.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** se susține că prevederile art.I pct.1 din Legea pentru modificarea Legii nr.287/2009 privind Codul civil, cu referire la modificarea art.1837 din Codul civil, contravin principiului libertății economice, consacrat prin art.45 din Constituție. În acest sens, se susține că, *de lege lata*, potrivit art.1837 din Codul civil, contractul de arendare se încheie între arendator și arendaș (persoane fizice sau juridice) pe durată determinată sau nedeterminată, iar în acest din urmă caz arendarea se consideră 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. În acest mod, *de lege lata*, este asigurată libertatea părților de a contracta în funcție de necesitățile acestora. În schimb, potrivit modificărilor preconizate prin textul de lege criticat, prin instituirea unui termen minim de 7 ani pentru durata arendării, 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 existente la data încheierii contractului. Se susține că, deși în expunerea de motive a proiectului de lege este precizat că se urmărește dezvoltarea domeniului agriculturii, în realitate textul de lege criticat va genera descurajarea încheierii contractelor de arendă, exemplificându-se cu situația suprafețelor de teren mai mici, de unu, două sau cinci hectare, a căror dare în arendă este justificată de principiu de cauze precum lipsa temporară a mijloacelor de producție materiale sau financiare, de motive de sănătate sau absență din localitate și a căror durată de arendare putea fi mai mică, fapt ce devine imposibil prin modificarea preconizată a duratei minime a perioadei de arendare, respectiv de 7 ani. Mai mult, prin coroborarea acestei modificări normative cu dispozițiile art.1848 alin.(1) din Codul civil, potrivit căruia contractul de arendare se reînnoiește de drept, pentru aceeași durată, se poate ajunge la situația în care proprietarii mai puțin diligenți în a comunica în scris refuzul reînnoirii contractului de arendare, cu cel puțin 6 luni înainte de expirarea termenului, să fie puși în situația de a nu-și mai putea exploata bunurile aflate în proprietate pentru perioade de 14 sau 21 de ani. În acest mod, se susține că nu sunt îndeplinite condițiile ce reies din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la limitările ce pot fi aduse principiului constituțional al libertății economice, respectiv limitarea nu este justificată de un interes general, ci mai degrabă de unul particular, iar limitarea dreptului de a contracta nu este proporțională cu scopul propus. Astfel, sunt încălcate și dispozițiile constituționale cuprinse în art.53 – *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*.

4. Se mai susține că instituirea unei durate minime obligatorii a contractului de arendare limitează drastic dreptul proprietarului de a folosi și de a dispune liber de bunul său, o componentă esențială a dreptului de proprietate privată, și contravine și principiului constituțional al egalității în drepturi reglementat de art.16 din Constituție. În acest sens, se susține că eliminarea posibilității proprietarului de a ajusta folosința terenului agricol conform schimbărilor economice, personale sau de mediu devine o restricție oneroasă, disproporționată și nejustificată, ceea ce contravine dispozițiilor art.44 și ale art.136 alin.(5) din Constituție, referitoare la dreptul de proprietate privată și la

inviolabilitatea proprietății private. Totodată, prin impunerea unei durate minime obligatorii a contractului de arendare, exclusiv proprietarului, arendașul beneficiază de un avantaj nejustificat, putând să se elibereze din contract prin neplata arendeii sau prin alte mijloace, fără a suporta consecințe echivalente. Se susține că această asimetrie contractuală subminează principiul egalității în fața legii civile, reglementat de art.30 din Codul civil.

5. În ceea ce privește prevederile art.1 pct.2 din legea criticată, referitor la modificarea art.1847 alin.(2) din Codul civil, se susține că modificarea preconizată contravine dispozițiilor art.1 alin.(3) și (5) din Constituție, prin introducerea unei noțiuni nedefinite și neclare, respectiv „*schimbul de utilizare între arendași*”, soluție de natură să conducă la eludarea interdicției subarendării, cuprinsă în prezent în art.1847 alin.(2) teza întâi din Codul civil, în nenumărate situații în care schimbul de utilizare a terenului ar fi făcut între bunuri neafiate în raport de egalitate a valorii lor. Se invocă, în acest sens, jurisprudența Curții Constituționale referitoare la principiul calității legii, ca garanție a accesibilității și previzibilității actului normativ, precum și la respectarea normelor de tehnică legislativă, veritabil criteriu de constituționalitate prin raportare la aplicarea art.1 alin.(5) din Constituție.

6. Totodată, introducerea noțiunii de „*schimb de utilizare*” între arendași aduce atingere dreptului de proprietate privată, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă a limitării dreptului de folosință a proprietarului, prin impunerea duratei minime de 7 ani a contractului de arendare, precum și prin introducerea schimbului de utilizare a terenului între arendași. Astfel, se susține că, prin ocolirea interdicției subarendării, printr-o formulare lipsită de claritate și previzibilitate, proprietarii sunt puși în situația de a nu mai putea controla efectiv cine întrebuințează terenul lor, ceea ce contravine dreptului constituțional de proprietate privată, care include dreptul de a decide cine poate folosi bunul. Or, *de lege lata*, interdicția subarendării totale sau parțiale reglementată de art.1847 alin.(2) teza întâi din Codul civil are în vedere caracteristica contractului de arendare de a fi încheiat *intuitu personae*, bazat pe calitățile personale ale arendașului. Or, se susține că, potrivit modificărilor preconizate prin textul de lege criticat, orice modificare a contractului inițial, prin schimbul de utilizare a terenului între arendași, poate anula această caracteristică esențială a contractului, diminuând controlul pe care proprietarul îl are asupra terenului său. Mai mult, se susține că modificarea preconizată poate duce la practici abuzive, prin transferuri de folosință neautorizate și imposibilitatea de a preveni exploatarea necorespunzătoare a terenului agricol, afectând valoarea acestuia pe termen lung.

7. Se mai susține că prevederile art.1 pct.4 din legea criticată, cu referire la modificarea art.1850 din Codul civil, introduc un veritabil paralelism legislativ, ceea ce contravine dispozițiilor art.1 alin.(3) și (5) din Constituție privind statul de drept și principiul legalității, în componenta sa referitoare la calitatea legii. În acest sens, se susține că, *de lege lata*, potrivit dispozițiilor art.1811 din Codul civil, opozabilitatea contractului de locațiune față de dobânditor se face fie prin notarea locațiunii în cartea funciară sau, respectiv, asigurarea unei date certe a locațiunii, anterioară datei certe a înstrăinării, în cazul imobilelor neînscrise în cartea funciară, fie prin îndeplinirea unor formalități de publicitate ori, respectiv, prin dovedirea împrejurării că la data înstrăinării bunul se afla în folosința locatarului, în cazul imobilelor nesupuse unor formalități de publicitate. Or, prin modificările aduse dispozițiilor art.1850 alin.(2) și (3) din Codul civil, moștenitorii sunt obligați să mențină contractul de arendare pe durata convenită cu arendașul, iar în cazul vânzării terenului cumpărătorul este obligat să mențină contractul de arendare până la expirarea termenului de valabilitate al acestuia, fără a prelua distincțiile reglementate în prezent prin art.1811 din Codul civil, referitoare la imobilele înscrise în cartea funciară sau supuse unor formalități de publicitate. În acest mod, se susține că modificarea preconizată instituie un paralelism legislativ, fiind neclar care dintre normele legale incidente este aplicabilă, contrar dispozițiilor art.16 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, precum și dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție.

8. Pe rol se află, de asemenea, și soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Legii nr.287/2009 privind Codul civil, obiecție formulată de Avocatul Poporului.

9. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.11968 din 23 decembrie 2024 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.3969A/2024.

10. În **motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Avocatul Poporului susține că legea criticată încalcă principiul proporționalității restrângerii exercițiului dreptului de proprietate privată. În acest sens, invocând jurisprudența Curții Constituționale referitoare la competența legiuitorului de a stabili conținutul și limitele dreptului de proprietate, cu respectarea unor condiții de rezonabilitate (spre exemplu, Decizia nr.338 din 9 iulie 2024 sau Decizia nr.462 din 17 septembrie 2014), se susține că stabilirea duratei de minimum 7 ani a contractului de arendare impune analizarea de către Curtea Constituțională a modului în care legiuitorul a respectat această condiție de rezonabilitate, întrucât prin efectul prevederilor de lege criticate s-ar putea produce un dezechilibru între interesul arendatorului și arendaș, în defavoarea celui dintâi. Prin urmare, se arată că este necesar să se analizeze în ce măsură ingerința etatică asupra dreptului de proprietate privată reprezintă o limitare rezonabilă, care să nu fie

disproporționată, în raport cu scopul urmărit de legiuitor, având în vedere „testul” de proporționalitate structurat în jurisprudența Curții Constituționale, respectiv orice măsură luată trebuie să fie adecvată, necesară și proporțională, respectiv să asigure justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.662 din 11 noiembrie 2014). Or, se arată că reglementarea prin lege a unui termen de minimum 7 ani pentru durata contractului de arendă reprezintă o măsură restrictivă, disproporționată, de natură să afecteze exercițiul dreptului de proprietate privată, prin intervenția 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. În același sens, se arată că în Decizia nr.496 din 3 octombrie 2023, Curtea a reținut că durata minimă de 7 ani instituită de legiuitor pentru încheierea validă a unui contract de arendare determină calificarea acestui contract drept un act de dispoziție, expresie a dreptului proprietarului de a dispune material și juridic de terenul său. Totodată, prin aceeași decizie, 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. Astfel, Curtea a reținut că proprietarului nu i se poate impune prin lege, în cadrul raporturilor contractuale, o obligație la care nu și-a dat consimțământul.

11. Se mai susține că, prin raportare la dispozițiile art.1 alin.(5) coroborat cu art.53 alin.(2) din Constituție, legea criticată nu întrunește condiția caracterului proporțional, măsura fiind excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins. Astfel, se susține că 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, controlul asupra lucrărilor agricole, culturilor și recoltelor etc.). Totodată, legea criticată nu asigură un just echilibru între cerințele de interes general (care de altfel nici nu sunt enumerate în expunerea de motive) și protecția dreptului de proprietate privată a individului, interesul general fiind mai degrabă unul particular, al arendașilor, iar limitarea exercitării dreptului de proprietate nu este proporțională cu scopul propus.

12. Se mai susține că ingerința legiuitorului prin stabilirea unui termen de minimum 7 ani a contractului de arendă este de natură să aducă atingere libertății contractuale și, prin aceasta, prevederilor art.1 alin.(3) și art.44 alin.(1) și (2) teza întâi din Constituție. Astfel, se susține că, deși legiuitorul este ținut să intervină legal în sprijinul celui aflat într-o poziție de inferioritate economică, în prezenta cauză, a arendatorului – în cele mai multe cazuri persoană fizică –, prin prevederile legale criticate a acționat în mod contrar, aducând atingere drepturilor acestuia. Se invocă Decizia Curții Constituționale nr.356 din 5 iulie 2005, precum și considerații relevante din literatura juridică de specialitate referitoare la libertatea contractuală.

13. Se mai susține că sintagma „*cu excepția schimbului de utilizare a terenului între arendași*”, introdusă prin modificarea art.1847 alin.(2) din Codul civil, este nedefinită și neclară, aspect ce contravine principiilor fundamentale ale legalității și securității juridice, statuate prin art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii, precum și jurisprudenței constante a Curții Constituționale.

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

15. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la obiecțiile de neconstituționalitate.

16. Având în vedere că obiectul celor două sesizări îl constituie dispozițiile aceluiași act normativ, pentru o bună administrare a actului de justiție constituțională, în temeiul art.14 din Legea nr.47/1992, coroborat cu art.139 din Codul de procedură civilă, Curtea Constituțională a dispus Dosarului nr.3969A/2024 la Dosarul nr.3946A/2024, care a fost primul înregistrat.

17. Prin adresele înregistrate la Curtea Constituțională cu nr.54 din 8 ianuarie 2025, nr.238 din 14 ianuarie 2025 și nr.367 din 15 ianuarie 2025, Mirea Ioan, respectiv Societatea Dentons Europe – Zizzi – Caradja și Asociații SPARL, societate profesională de avocatură cu răspundere limitată, au formulat memorii, în calitate de *amicus curiae*, prin care susțin admiterea obiecției de neconstituționalitate.

18. Termenul de judecată inițial a fost fixat pentru data de 4 februarie 2025. La data de 30 ianuarie 2025, Curtea a dispus preschimbarea termenului de începere a dezbaterilor pentru data de 18 februarie 2025, dată la care a amânat începerea dezbaterilor asupra cauzei pentru data de 25 februarie 2025, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

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

19. **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 1.837 se modifică și va avea următorul cuprins:

«Durata arendării

Art.1.837. – 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 1.847, 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 1.848, alineatul (2) se abrogă.

4. Articolul 1.850 se modifică și va avea următorul cuprins:

«Cazuri speciale de încetare sau de menținere a contractelor

Art.1.850. – «(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. – *Contractele de arendare încheiate înainte de data intrării în vigoare a prezentei legi rămân valabile până la încetarea acestora.»*

20. 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 privind 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 privind libertatea economică și ale art.136 alin.(5) privind proprietatea.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

21. 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.

22. 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).

23. Curtea reține astfel că obiecțiile de neconstituționalitate îndeplinesc condițiile prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât au fost formulate de 51 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România, deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și deputați neafiliați, respectiv de Avocatul Poporului.

24. 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.

25. 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.

26. Propunerea legislativă a fost respinsă de Senat la data de 3 septembrie 2024, iar la 17 decembrie 2024 legea a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională. Legea astfel adoptată a fost depusă în aceeași zi la secretarii generali ai celor două Camere pentru exercitarea

dreptului de sesizare asupra constituționalității legii. Legea a fost trimisă la promulgare în data de 23 decembrie 2024. Sesizarea care face obiectul Dosarului nr.3946A/2024 a fost înregistrată la Curtea Constituțională la data de 18 decembrie 2024, iar cea care formează obiectul Dosarului nr.3969A/2024 la 23 decembrie 2024.

27. Luând act de faptul că obiecția de neconstituționalitate care formează obiectul Dosarului nr.3946A/2024 a fost ridicată în interiorul termenului de 5 zile prevăzut de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate 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, ipoteza 1).

28. Totodată, Curtea mai reține că și sesizarea formulată de către Avocatul Poporului, care formează obiectul Dosarului nr.3969A/2024 și care privește aceleași dispoziții legale, îndeplinește condițiile legale privind termenul în care putea fi formulată, aceasta fiind formulată în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, prevăzut de art.77 alin.(1) din Constituție, dat fiind și faptul că legea nu fusese încă promulgată la data sesizării sale, aspect ce se încadrează în ipoteza a doua din paragraful 70 al Deciziei nr.67 din 21 februarie 2018, precitată. Prin urmare, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional.

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

30. În considerarea celor de mai sus, nefiind incident un fine de neprimire a sesizărilor 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.(1) și (2) și ale art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

31. Analizând legea criticată, Curtea reține că, în ceea ce privește dispozițiile art.I pct.1 [cu referire la art.1837 – *Durata arendării* – din Codul civil] din legea criticată, problema care se impune să fie analizată, din punctul de vedere al constituționalității măsurii reglementate prin textul de lege criticat, este aceea a proporționalității restrângerii exercițiului dreptului de proprietate privată, prin limitarea dreptului de dispoziție al proprietarilor, precum și prin limitarea exercițiului principiului libertății economice, prin impunerea unei durate minime a contractului de arendare.

32. Prin urmare, Curtea reține că este necesară analiza măsurii în care ingerința etatică asupra acestor drepturi reprezintă o limitare rezonabilă, care să nu fie disproporționată în raport cu scopul urmărit de legiuitor, având în vedere „testul” de proporționalitate structurat în jurisprudența Curții Constituționale. Astfel, orice măsură luată trebuie să fie adecvată – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională – să asigure justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.662 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 28).

33. Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că instituirea unei durate minime a contractului de arendare urmărește un scop legitim, respectiv, așa cum rezultă din expunerea de motive, facilitarea formării de exploatații agricole de dimensiuni mari, cu costuri investiționale minime în acțiunile de tranzacționare a terenurilor agricole, precum și facilitarea exploatării terenurilor de către acei proprietari care din motive obiective nu pot lucra terenurile de care dispun, în scopul practicării unei agriculturi performante.

34. Însă instituirea unei durate minime de 7 ani pentru încheierea unui contract de arendare nu este o măsură adecvată realizării scopului propus, în condițiile în care eficientizarea activităților agricole nu depinde exclusiv de mărimea suprafețelor agricole cultivate, ci și de felul și calitatea culturilor, tipul de agricultură practicat, stimulentele și subvențiile acordate de stat, împărțirea lor echitabilă, programele speciale elaborate de stat, cadrul legislativ european și cel național, incitarea/încurajarea proprietarilor de terenuri să se grupeze etc.

35. Totodată, prin raportare la argumentele din expunerea de motive a legii, măsura apare și ca nefiind necesară, de vreme ce libertatea contractuală, în condițiile unui contract echitabil încheiat de părți (și care pot avea reprezentarea clară, dar și negociată de comun acord a eventualelor avantaje comune ce decurg dintr-un contract încheiat pe un termen mai lung), este de natură să soluționeze disfuncționalitățile enunțate în expunerea de motive a legii, respectiv asigurarea unui cadru de „stabilitate” a contractului. În acest sens, art.1169 din Codul civil prevede că „Părțile sunt libere să

încheie orice contracte și să determine conținutul acestora, în limitele impuse de lege, de ordinea publică și de bunele moravuri.”

36. De asemenea, măsura nu apare ca fiind proporțională cu scopul legitim urmărit, în condițiile în care proprietarii de terenuri nu își pot apăra drepturile și interesele, prin negocierea valorii arendei, concomitent cu reînnoirea contractului dearendă, ținând cont de o piață agricolă care, în contextul integrării europene, dar și al mondializării, se poate dovedi extrem dinamică, dar și de volatilită. În acest sens este și avizul Consiliului Economic și Social, în care se precizează că propunerea legislativă trebuie să coreleze instituirea unei durate minime a contractului dearendă, de 7 ani, cu posibilitatea negocierii valorii arendei, la cererea proprietarului.

37. În condițiile în care proprietarii de terenuri sunt obligați deja (prin art.74 din Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1 din 5 ianuarie 1998), să asigure cultivarea și protecția solului, sub sancțiunea unor amenzi consistente, impunerea unei durate de 7 ani îi poate forța să accepte o contraprestație foarte redusă pe o perioadă lungă, fără a mai putea cere, în principiu, modificarea termenilor contractuali, și, în final, chiar să vândă terenurile respectivelor arendași care au drept de preemțiune la cumpărarea lor, potrivit art.1849 din Codul civil și Legii nr.17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr.268/2001 privind privatizarea societăților ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.178 din 12 martie 2014. Cu privire la cuantumul amenzilor, art.75 din aceeași lege prevede că: „(1) *Proprietarii de terenuri care nu își îndeplinesc obligațiile prevăzute la art.74 vor fi somați în scris de către primăriile comunale, orașenești sau municipale, după caz, să execute aceste obligații. (2) Persoanele care nu dau curs somației și nu execută obligațiile în termenul stabilit de primar, din motive imputabile lor, vor fi sancționate, anual, cu plata unei sume de la 50.000 lei la 100.000 lei/ha, în raport cu categoria de folosință a terenului. (3) Obligarea la plata sumei se face prin dispoziția motivată a primarului și sumele se fac venit la bugetul local.”*

38. Deși prin Legea nr.16/1994 privind arendarea, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.91 din 7 aprilie 1994, adoptată într-o perioadă de maximă fărâmițare a suprafeței agricole, se prevedea că durata arendării nu poate fi mai mică de 5 ani, fiind exceptate suprafețele de teren mai mici de un hectar, a căror dare înarendă era justificată de lipsa temporară a mijloacelor de producție materiale și financiare, de absența din localitate sau de motive de sănătate, Curtea reține că, în prezent, o asemenea măsură reglementată prin dispozițiile art.I pct.1 din legea criticată, care impune o durată minimă a contractului de 7 ani, nu se mai justifică, dat fiind faptul că, potrivit datelor provizorii ale Institutului Național de Statistică cu privire la Recensământul General Agricol din anul 2020, tendința a fost aceea de scădere a numărului de exploatații agricole, în special a celor de dimensiuni foarte mici, care s-a reflectat în structura exploatațiilor agricole prin reducerea ponderii exploatațiilor cu suprafață agricolă utilizată mai mică de 0,1 ha de la 10,3% în anul 2010 la 4,3% în anul 2020 și creșterea ponderii exploatațiilor agricole care au utilizat suprafețe mai mari de 10 ha de la 2,2% în anul 2010 la 4,2% în anul 2020. De altfel, Curtea reține că la data adoptării Codului Civil din 2009 legiuitorul a avut în vedere noile realități sociale și statistice.

39. Totodată, Curtea reține că dispozițiile art.1836–1850 din Codul civil, care instituie reguli particulare în materia arendării, nu îi obligă expres pe arendași să investească în respectivele terenuri sau pentru constituirea bazei materiale, investițiile fiind ca o etapă logică a exploatații raționale a terenului, în vederea obținerii profitului. Este adevărat că, *de lege lata*, arendașii au anumite obligații legale: să depună un exemplar al contractului dearendare la consiliul local în a cărui rază teritorială se află bunurile agricole arendate, pentru a fi înregistrat într-un registru special ținut de secretarul consiliului local; să realizeze cheltuielile legate de încheierea, înregistrarea și publicitatea contractului dearendare [art.1838 din Codul civil]; să asigure bunurile arendate [art.1840 din Codul civil]; să respecte interdicția subarendării [art.1847 din Codul civil]. Însă, în mod corelativ, legea instituie și posibilitatea reînnoirii de drept a contractului, pentru aceeași durată, dacă niciuna dintre părți nu a comunicat cocontractantului, în scris, refuzul său cu cel puțin 6 luni înainte de expirarea termenului, iar în cazul terenurilor cu destinație agricolă, cu cel puțin un an [art.1848 alin.(1) din Codul civil], și dreptul de preemțiune [art.1849 din Codul civil]. Mai mult decât atât, cea mai mare parte a obligațiilor legale profită, în final, tot arendașilor.

40. Din acest punct de vedere, Curtea reține că modificarea preconizată a duratei minime a contractului dearendare, la 7 ani, nu respectă un just echilibru între interesul general privind facilitarea practicării unei agriculturi performante, prin comasarea terenurilor agricole, pe de o parte, și interesul individual al proprietarului, pe de altă parte, prin faptul că limitează drastic dreptul acestuia din urmă de a folosi și de a dispune liber de bunul său, prin eliminarea posibilității proprietarului de a ajusta folosința

terenului agricol conform schimbărilor economice, personale sau de mediu, în acest mod fiind instituită o restricție oneroasă, disproporționată și nejustificată.

41. Prin urmare, Curtea reține că modificarea preconizată a dispozițiilor art.1837 din Codul civil, cuprinsă în art.I pct.1 din legea criticată, nu este adecvată pentru atingerea scopului legitim urmărit, neîndeplinind exigențele testului ingerinței minime, și nu păstrează un just echilibru între interesele în concurs, aspect ce este de natură să contravină prevederilor constituționale ale art.44 alin.(1) și (2) privind dreptul de proprietate privată, ale art.45 privind libertatea economică și ale art.136 alin.(5) privind proprietatea, raportate la art.53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

42. Având în vedere constatarea neconstituționalității art.I pct.1 din legea criticată, cu referire la instituirea unei durate minime a arendării, Curtea reține că în mod corelativ sunt aplicabile aceleași considerente și în privința prevederilor art.I pct.3 din legea criticată, ce privește abrogarea prevederii art.1848 alin.(2) din Codul civil, referitoare la cazurile în care durata contractului de arendare este de un an sau mai scurtă.

43. În ceea ce privește criticile referitoare la art.I pct.2 [cu referire la art.1847 alin.(2) din Codul civil] din legea criticată, se susține că introducerea unei noțiuni nedefinite și neclare, respectiv „*schimbul de utilizare între arendași*”, este o soluție legislativă de natură să conducă la eludarea interdicției absolute a subarendării, cuprinsă în prezent în art.1847 alin.(2) teza întâi din Codul civil, în nenumărate situații în care schimbul de utilizare a terenului ar fi făcut între bunuri neafiate în raport de egalitate a valorii lor. Totodată, se susține că, prin introducerea „schimbului de utilizare între arendași”, proprietarii sunt puși în situația de a nu mai putea controla efectiv cine întrebuițează terenul lor, ceea ce contravine dreptului constituțional de proprietate privată, care include dreptul de a decide cine poate folosi bunul.

44. Analizând aceste susțineri, Curtea reține că, *de lege lata*, potrivit art.1847 alin.(1) din Codul civil, sunt interzise oficiile de arendași, respectiv, așa cum acestea sunt definite în literatura juridică de specialitate, serviciile de arendare generală a terenurilor sau de intermediere între arendatori și arendași, sau asocierea în vederea încheierii de contracte de arendare, precum și subarendarea totală sau parțială, sub sancțiunea nulității absolute [art.1847 alin.(2) din Codul civil]. Rațiunea acestor interdicții este justificată de caracterul *intuitu personae* al contractului de arendare, caracteristică ce rezultă în mod indirect din dispozițiile art.1850 din Codul civil, potrivit căruia contractul de arendare încetează prin decesul, incapacitatea sau falimentul arendașului.

45. Or, modificarea preconizată prin art.I pct.2 din legea criticată este de natură să conducă la eludarea interdicției subarendării, prin introducerea noțiunii de „*schimb de utilizare între arendași*”, noțiune care nu este definită și care poate genera dificultăți practice, în situațiile în care schimbul ar fi făcut între bunuri aflate în raport inegal al valorii lor. Din această perspectivă, eliminarea interdicției subarendării este de natură să aducă atingere dreptului de proprietate al arendatorilor, prin eludarea voinței inițiale a părților – arendator și arendaș – în privința modului în care vor fi exploatate bunurile agricole. Totodată, prin lipsa de definire a noțiunii „*schimb de terenuri între arendași*”, legea nu reglementează niciun fel de garanții pentru proprietarii terenurilor, în privința unei astfel de operațiuni, aspect care, de asemenea, este de natură să aducă atingere dreptului de proprietate.

46. Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, 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 acestea numărându-se 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 nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, Decizia 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).

47. Totodată, Curtea a reținut că, prin raportare la dispozițiile art.1 alin.(3) din Constituție privind statul de drept, accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului (a se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia nr.139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 3 mai 2019, paragraful 81).

48. Prin urmare, în prezenta cauză, analizând sintagma „*schimbul de utilizare a terenului între arendași*”, cuprinsă în art.I pct.2 din legea criticată, prin prisma cerințelor de claritate și previzibilitate a legii, astfel cum au fost consacrate în jurisprudența Curții Constituționale referitoare la art.1 alin.(3) și (5) din Constituție, Curtea reține că această sintagmă este imprecisă și inexactă cu privire la actul sau faptul juridic preconizat, nefiind clar dacă noțiunea „*schimb de utilizare*” implică un subcontract de arendare sau nu. Totodată, în situația realizării acestui schimb de utilizare, la inițiativa exclusivă a arendașului, proprietarul-arendator este pus în situația de a nu mai putea decide în privința modalității de exploatare a terenului dat în arendă, aspect ce aduce atingere dreptului constituțional de proprietate privată, sub aspectul prerogativei dispoziției asupra bunului.

49. Pentru aceste considerente, dispozițiile art.I pct.2 [cu referire la art.1847 alin.(2) din Codul civil] din legea criticată contravin dispozițiilor art.1 alin.(3) și (5) și ale art.44 alin.(1) și (2) din Constituție.

50. În ceea ce privește criticile formulate în legătură cu art.I pct.4 [cu referire la art.1850 din Codul civil] din legea supusă controlului, se susține, în esență, că acestea introduc un veritabil paralelism legislativ, de natură să contravină dispozițiilor art.1 alin.(3) și (5) din Constituție, prin faptul că, spre deosebire de reglementarea cuprinsă în prezent în art.1811 din Codul civil, referitoare la opozabilitatea contractului de locațiune față de dobânditor, moștenitorii proprietarului sunt obligați să mențină contractul de arendare pe durata încheiată cu arendașul, iar în cazul vânzării terenului, cumpărătorul este obligat să mențină contractul de arendare până la expirarea termenului de valabilitate al acestuia.

51. În privința acestor susțineri, Curtea reține că, potrivit prevederilor art.16 alin.(1) și (2) din 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, „(1) *În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere. (2) În cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice.*” Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare [Decizia nr.420 din 3 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.883 din 1 noiembrie 2019, paragraful 59]. Totodată, în jurisprudența sa, Curtea a fost chemată de mai multe ori să se pronunțe asupra încălcării art.1 alin.(5) din Constituție în raport cu art.16 din Legea nr.24/2000. Astfel, spre exemplu, prin Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, precitată, paragraful 111, Decizia nr.61 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.219 din 30 martie 2017, paragrafele 51 și 52, Decizia nr.612 din 3 octombrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.922 din 23 noiembrie 2017, paragraful 55, Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.199 din 5 martie 2018, paragraful 239, Decizia nr.63 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.201 din 6 martie 2018, paragraful 55, sau Decizia nr.420 din 3 iulie 2019, precitată, paragrafele 55 și 58, Curtea a statuat, în esență, că ori de câte ori există o dublare sau o suprapunere între diverse soluții sau ipoteze normative cuprinse în două sau mai multe articole ori legi se constată existența unui paralelism legislativ contrar art.1 alin.(5) din Constituție.

52. Or, aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că prevederile art.I pct.4 din legea criticată nu instituie un paralelism de reglementare, ci vizează introducerea unei veritabile norme speciale, derogatorii de la norma generală aplicabilă, potrivit principiului *specialia generalibus derogant*.

53. Analizând, din această perspectivă, și în mod comparativ, dispozițiile art.I pct.4 din legea criticată, cu referire la modificarea art.1850 din Codul civil, respectiv a cazurilor speciale de încetare a contractului de arendare, pe de o parte, cu dispozițiile generale, referitoare la încetarea contractului de locațiune, cuprinse în art.1816 și următoarele din Codul civil, pe de altă parte, Curtea reține că, potrivit art.1820 – *Moartea locatarului sau a locatarului* din Codul civil: „(1) *Locațiunea nu încetează prin moartea locatarului sau a locatarului. (2) Cu toate acestea, în cazul locațiunii cu durată determinată, moștenitorii locatarului pot denunța contractul în termen de 60 de zile de la data la care au luat cunoștință de moartea locatarului și existența locațiunii.*”

54. Curtea observă așadar că, prin modificarea preconizată a prevederilor art.1850 alin.(2) din Codul civil, legiuitorul a eliminat din lista cazurilor care atrag încetarea contractului de arendare înainte de împlinire a termenului pe cel referitor la decesul arendașului, adăugând unul nou, respectiv situația neplății arendeii în termenul prevăzut în contract. În același timp, au fost adăugate două noi

cazuri de menținere a contractului de arendare, respectiv obligația moștenitorilor și cea a cumpărătorului terenului de a menține contractul de arendare, ambele până la expirarea termenului pentru care a fost încheiat contractul.

55. Or, introducerea unei reguli derogatorii, respectiv a obligației moștenitorilor proprietarului de a menține contractul de arendare, spre deosebire de norma generală în materie de locațiune, reprezentată de art.1820 alin.(2) din Codul civil, potrivit căreia, în cazul locațiunii cu durată determinată, moștenitorii locatarului pot denunța contractul în termen de 60 de zile de la data la care au luat cunoștință de moartea locatarului și existența locațiunii, este de natură să introducă un dezechilibru între părțile contractului de arendare, în favoarea arendașului. Astfel, potrivit normei generale în materie, moștenitorii arendașului vor avea în continuare posibilitatea de a denunța unilateral contractul, în termen de 60 de zile de la data la care au luat cunoștință de moartea arendașului și existența contractului de arendare; în schimb, potrivit modificării legislative preconizate, moștenitorii proprietarului și, respectiv, cumpărătorul terenului sunt obligați să mențină contractul de arendare până la expirarea termenului pentru care a fost încheiat contractul. Din această perspectivă, dispozițiile art.I pct.4 din legea criticată instituie un tratament diferențiat în cadrul aceleiași categorii juridice, respectiv a moștenitorilor părților unui contract de arendare, ceea ce contravine principiului constituțional al egalității în drepturi, reglementat în art.16 din Legea fundamentală.

56. Totodată, obligația cumpărătorului de a menține contractul de arendare până la împlinirea termenului pentru care acesta a fost încheiat este de natură să afecteze dreptul de proprietate al acestuia, în privința atributului dispoziției, contrar prevederilor art.44 alin.(1) și (2) din Constituție referitoare la garantarea și ocrotirea în mod egal, indiferent de titular, a dreptului de proprietate și a proprietății private.

57. În ceea ce privește dispozițiile art.II din legea criticată, Curtea reține că, potrivit acestui text de lege, contractele de arendare încheiate înainte de intrarea în vigoare a legii supuse în prezenta cauză controlului de constituționalitate rămân valabile până la încetarea duratei acestora. Așadar, dispozițiile art.II din legea criticată au natura juridică a unor norme tranzitorii, clarificând aspecte esențiale referitoare la aplicarea în timp a contractelor de arendare ce intră sub incidența reglementărilor anterioare. Or, dată fiind constatarea neconstituționalității dispozițiilor art.I pct.1–4 din legea criticată, dispozițiile art.II din aceeași lege au rămas fără obiect.

58. 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, deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și deputați neafiliați, precum și de Avocatul Poporului 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 25 februarie 2025.