



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

CABINET PREȘEDINTE



Dosar nr.3042A/2023

Biroul permanent al Senatului

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ

NR. 8143 / 09 NOV 2023

L 380/2019

L 380 / 10.11.2023

SENATUL ROMÂNIEI

Nr. 2923 / 10.11.2023

Domnului NICOLAE-IONEL CIUCĂ

PREȘEDINTELE SENATULUI

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr.99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață (PL-x nr.553/2019).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 5 decembrie 2023 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 13 decembrie 2023.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Marian IONEL CIUCĂ

ROMÂNIA



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 8137 / 09 NOV 2023

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
Dosar nr. 30/241/2023

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 2023

**Domnului MARIAN ENACHE
PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE asupra

**Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind
comercializarea produselor și serviciilor de piață**

La data de 21 octombrie 2023, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață (PL-x nr. 553/2019).

În forma inițiatorilor, intervenția legislativă viza crearea cadrului legal pentru existența unor case de marcat în incinta supermagazinelor și/sau hipermagazinelor dedicate numai familiilor însoțite de copil/copii minori. Legea definește casa de marcat prioritară pentru familii și stabilește obligația fiecărui supermagazin/hipermagazin de a amenaja o astfel de casă de marcat.

Prin amendamentele admise în Camera Deputaților, Camera decizională, legea a fost completată cu o serie de prevederi referitoare la acordul de funcționare pentru desfășurarea unor servicii de alimentație publică. Astfel, a fost definit acordul de funcționare, au fost stabilite documentele în baza cărora acesta poate fi obținut și au fost introduse dispoziții cu privire la suspendarea activității comerciantului și la situațiile în care se poate solicita anularea acordului de funcționare.

Prin modul de adoptare, dar și prin conținutul normativ al Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, apreciem că legea contravine dispozițiilor art. 1 alin. (5), art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție, pentru motivele expuse în cele ce urmează.

1. Motive de neconstituționalitate extrinsecă - încălcarea principiului bicameralismului consacrat de art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție

Propunerea legislativă intitulată „Lege pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață”, a fost înregistrată pentru dezbateri la Senat, ca primă Cameră sesizată, și a fost prezentată în Biroul permanent în data de 23 aprilie 2019. În forma inițiatorilor, propunerea legislativă conținea un singur articol referitor la completarea art. 4 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață cu un nou punct ce viza definiția casei de marcat prioritară pentru familii din supermagazine/hipermagazine.

Potrivit expunerii de motive, intervenția legislativă urmărește crearea cadrului legal pentru existența unor case de marcat în incinta supermagazinelor și/sau hipermagazinelor dedicate numai familiilor cu copil sau copii minori. În acest scop, este definită casa de marcat prioritară pentru familii și se stabilește obligația fiecărui supermagazin/hipermagazin de a amenaja cel puțin o astfel de casă de marcat.

La data de 16 octombrie 2019, ca urmare a depășirii termenului de 45 de zile, potrivit art. 75 alin. (2) teza a III-a din Constituție, Senatul, în calitate de primă Cameră competentă să o dezbată, a adoptat tacit forma legii propusă de inițiatori. Așa cum reiese conținutul legii adoptate de prima Cameră, aceasta avea un articol unic, care conținea un singur punct, prin care se completa art. 4 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață cu un nou punct ce viza definiția casei de marcat prioritară pentru familii din supermagazine/hipermagazine.

Forma legii adoptate de Senat a fost prezentată în Biroul permanent al Camerei Deputaților în data de 28 octombrie 2019, iar după parcurgerea procedurilor de avizare și a dezbaterilor, legea a fost adoptată în data de 11 octombrie 2023, cu un număr de 5 amendamente adoptate din 8 admise inițial, potrivit raportului Comisiei pentru industrii și servicii a Camerei Deputaților și stenogramei ședinței din data de 11 octombrie 2023.

Cu ocazia adoptării legii criticate, Camera Deputaților a introdus noi dispoziții în cuprinsul Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 referitoare la definiția acordului de

funcționare, și a introdus după capitolul III din același act normativ un nou capitol, Capitolul III¹, intitulat „*Acordul de funcționare*”, cuprinzând articolele 10¹ – 10⁵, ce conțin dispoziții referitoare la definirea elementelor obligatorii ale acordului de funcționare, enumerarea situațiilor în care acordul poate fi suspendat, respectiv a situațiilor în care se poate cere anularea acordului de funcționare.

Totodată, potrivit ultimului amendament admis, se introduce și art. II care stabilește norme tranzitorii. Astfel, operatorii economici prevăzuți de Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 care au plătit taxa pentru emiterea acordului de funcționare și ale căror acorduri de funcționare au fost emise și sunt valabile la data intrării în vigoare a legii vor putea solicita prelungirea acordului de funcționare, potrivit dispozițiilor legii criticate, după expirarea termenului pentru care au fost emise.

Așadar, în Camera decizională s-a adoptat o altă formă a legii, cu un conținut semnificativ diferit și o formă diferită, creându-se un nou cadru normativ ce instituie o procedură detaliată referitoare la acordul de funcționare. Analizând parcursul legislativ al legii criticate și comparând formele acesteia din momentul inițierii și de la momentul adoptării, se poate observa că în Senat, ca primă Cameră sesizată, textul și soluțiile adoptate de Camera Deputaților nu au fost dezbătute, legea dedusă controlului fiind semnificativ modificată de către Camera decizională, față de forma inițiatorului și a primei Camere sesizate.

Prin urmare, prima Cameră sesizată nu a avut ocazia să analizeze, să dezbată și să hotărască cu privire la soluțiile legislative nou introduse de Camera decizională. Apreciem că, în cazul de față, Camera Deputaților a realizat o modificare de ordin cantitativ care, prin ea însăși, este de natură să determine încălcarea principiului bicameralismului, deoarece aceasta este însoțită de modificări de concepție a reglementării.

Legea fundamentală stabilește la art. 75 competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie cea de Cameră decizională. Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Acest articol a introdus, după revizuirea și republicarea Constituției României în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

Curtea Constituțională a statuat că principiul bicameralismului izvorăște din art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție. În jurisprudența constituțională au fost stabilite două criterii esențiale (cumulative) pentru a se determina cazurile în care în procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Chiar dacă aplicarea acestui principiu nu poate deturna rolul de Cameră de reflecție al primei Camere sesizate (Decizia nr. 1/2012), legiuitorul trebuie să țină cont de limitele impuse de principiul bicameralismului. În Decizia nr. 624/2016, Curtea Constituțională a arătat că în Camera decizională se pot aduce modificări și completări propunerii legislative, dar Camera decizională *„nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator”*.

Mai mult, prin Decizia nr. 62/2018, Curtea Constituțională a statuat că în analiza respectării acestui principiu *„trebuie avut în vedere (a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; (b) dacă există deosebiri majore, substanțiale; de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului; (c) dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului”*.

De asemenea, Curtea Constituțională a stabilit, prin Decizia nr. 472/2008, că: *„Dezbaterea parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral. Așadar, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege adoptat de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine principiului bicameralismului (...) și a competențelor stabilite pentru cele două Camere, potrivit art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală”*.

Totodată, prin Decizia nr. 624/2016, Curtea Constituțională a statuat că art. 75 alin. (3) din Constituție, prin folosirea sintagmei *„decide definitiv”* cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

Prin raportare la legea criticată, forma transmisă la promulgare excedează scopului inițial al legii, cel de a reglementa obligația de amenajare a unor case de marcat prioritare pentru familiile cu copii. Prin amendamentele aduse în Camera decizională s-a produs o schimbare de esență, contrară concepției inițiatorilor, reflectată și în forma adoptată de prima Cameră sesizată. Completările introduse de Camera decizională extind obiectul de reglementare cu noi dispoziții care vizează alte relații sociale, respectiv relația dintre operatorii economici și administrația publică locală în privința autorizării derulării activităților.

Prin raportare la criteriul existenței unor deosebiri majore de conținut între formele adoptate de cele două Camere, au fost sustrate dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate toate completările care vizează aspecte importante ale legii, precum definirea acordului de funcționare, enunțarea documentelor necesare pentru obținerea acordului, definirea elementelor obligatorii ale acordului de funcționare, enumerarea situațiilor în care acordul poate fi suspendat, respectiv a situațiilor în care se poate cere anularea acestuia, precum și situațiile tranzitorii.

Data fiind amploarea completărilor aduse de Camera decizională, obiectul acestora diferit de dispozițiile vizate în forma inițiatorilor și exigențele constituționale ale principiului bicameralismului, era necesar ca astfel de completări să fi fost analizate de ambele Camere ale Parlamentului.

Configurația între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului este una semnificativ diferită, forma legii adoptate de Camera Deputaților introducând în Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 dispoziții noi, care nu au fost avute în vedere de prima Cameră. Astfel, dacă forma inițiatorilor și forma adoptată de Senat avea un articol unic, care viza strict aspectele legate de crearea unor case de marcat speciale, forma adoptată de Camera Deputaților are două articole, primul dintre acestea introducând un capitol nou. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut existența unei configurații semnificativ diferite chiar și în situația în care forma primei Camere sesizate conținea un articol unic, iar forma Camerei decizionale conținea două articole (Decizia nr. 62/2018).

În forma adoptată, Legea pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață nesocotește principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de o singură Cameră, legea fiind, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament. Așadar, în cazul legii criticate, Camera Deputaților, adoptând în calitate de Cameră decizională Legea pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate toate completările, care vizează aspecte importante ale legii, ceea ce contravine dispozițiilor art. 61 alin. (2) și art. 75 alin. (1) din Constituție referitoare la principiul bicameralismului.

2. Motive de neconstituționalitate intrinsecă - încălcarea principiului legalității consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale

Prin conținutul său normativ, Legea pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață conține o serie de dispoziții neclare, de natură a genera confuzii în aplicare, cu implicații directe asupra modului de exercitare a libertății economice, consacrate de art. 45 din Constituție.

2.1. Potrivit art. I pct. 1 din legea criticată, la art. 4 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 se introduce o nouă literă, litera t), care cuprinde definiția acordului de funcționare, respectiv: *„acordul de funcționare este actul administrativ cu caracter individual, eliberat de către primăria în a cărei rază teritorială își desfășoară comerciantul activitatea, prin care se verifică îndeplinirea condițiilor legale pentru desfășurarea serviciilor de alimentație publică”*.

Articolul I pct. 1 din legea criticată, cu referire la art. 4 lit. t), nou introdusă, vizează definirea acordului de funcționare emis pentru comercianții care desfășoară servicii de alimentație publică, normele privind eliberarea acordului, documentele necesare, cazurile de suspendare sau de anulare a acestuia fiind dezvoltate de art. I pct. 2.

În forma în vigoare, Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 stabilește principiile generale privind desfășurarea activității comerciale și urmărește dezvoltarea rețelei de distribuție a produselor și serviciilor de piață, cu respectarea principiilor liberei concurențe, protecției vieții, sănătății, securității și intereselor economice ale consumatorilor, precum și a mediului. Actul normativ dă expresie liberei inițiative și libertății economice, asigurând, în același timp, protejarea intereselor consumatorilor. Prin prevederile sale, ordonanța reglementează activitățile din sectorul comercial și al serviciilor de piață privind cerințele necesare desfășurării acestor activități, structurile de vânzare, practicile comerciale și regulile generale de comercializare, precum și sancțiunile în caz de nerespectare a prevederilor acesteia.

Potrivit art. 6 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000: *„(1) Comerțul în zone publice se desfășoară în structuri de vânzare cu sediu fix sau ambulant; (2) Exercitarea activității de comercializare în zone publice este supusă acordului autorităților administrațiilor publice locale sau ale sectoarelor municipiului București, după caz, cu respectarea regulamentelor proprii ale acestora și a planurilor de urbanism. (3) Prevederile alin. (2) se aplică și în cazul transferului, mutării sau extinderii unui exercițiu comercial, precum și în cazul modificărilor*

aduse structurii de vânzare". Astfel, se instituie obligația comercianților de a obține acordul autorităților administrației publice locale pentru desfășurarea de activități de comerț în zone publice.

În primul rând, față de cele de mai sus, considerăm că se creează o confuzie între acordul dat de autoritățile locale pentru activități de comercializare în zone publice potrivit art. 6 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 și acordul de funcționare dat de autorități comercianților care desfășoară servicii de alimentație publică, potrivit noii soluții legislative propuse. Astfel, sunt neclare relația dintre cele două norme, procedura de urmat în cazul acordului dat în baza art. 6 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, respectiv dacă un operator economic care derulează servicii de alimentație publică într-un spațiu public va avea obligația de a obține ambele acorduri prevăzute de lege sau nu. Altfel spus, din reglementarea deficitară, nu rezultă dacă cele două acorduri prevăzute de lege sunt complementare sau reprezintă unul și același act administrativ emis pentru autorizarea unor activități comerciale.

În ipoteza în care intervenția legislativă vizează același act administrativ, iar norma nou introdusă dezvoltă termenul „*acord*” din conținutul art. 6 alin. (2) din ordonanță, conferindu-i acestuia o definiție legală, apreciem că legiuitorul nu a corelat normele privind acordul autorității locale pentru derularea unor activități comerciale în spații publice cu normele privind acordul de funcționare pentru desfășurarea serviciilor de alimentație publică, ceea ce contravine cerințelor de previzibilitate și claritate a legii, prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție. Într-o astfel de interpretare, intervenția legislativă restrânge competența autorităților locale de a aproba derularea unor activități comerciale în zone publice doar la activitățile care implică servicii de alimentație publică, fiind excluse activitățile care implică servicii nealimentare.

În al doilea rând, în situația în care reglementările nou introduse sunt complementare celor existente și vizează doar serviciile de alimentație publică, obligația obținerii unui acord pentru toate celelalte activități comerciale rămânând valabilă în temeiul art. 6 alin. (2) din ordonanță, este neclară procedura de urmat pentru obținerea acestui din urmă acord, actul normativ neprevăzând cerințele de îndeplinit pentru obținerea sa, posibilitatea suspendării sau anulării acestuia.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a stabilit 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 precis și clar pentru a putea fi aplicat. Astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. (Decizia nr. 447/2013). Potrivit

art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, *„forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor”*, iar, potrivit art. 36 alin. (1) din același act normativ, *„actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie”*.

Nu în ultimul rând, folosirea sintagmei *„acord de funcționare”* în definiția nou introdusă creează confuzie și prin raportare la dispozițiile art. 475 alin. (3) – (5) din Codul fiscal. Potrivit acestor norme, *„(3) Persoanele a căror activitate este înregistrată în grupele CAEN 561 - Restaurante, 563 - Baruri și alte activități de servire a băuturilor și 932 - Alte activități recreative și distractive, potrivit Clasificării activităților din economia națională - CAEN, actualizată prin Ordinul președintelui Institutului Național de Statistică nr. 337/2007 privind actualizarea Clasificării activităților din economia națională - CAEN, datorează bugetului local al comunei, orașului sau municipiului, după caz, în a cărui rază administrativ-teritorială se desfășoară activitatea, o taxă pentru eliberarea/vizarea anuală a autorizației privind desfășurarea acestor activități, în funcție de suprafața aferentă activităților respective, în sumă de: a) până la 4.000 lei, pentru o suprafață de până la 500 m², inclusiv; b) până la 8.000 lei pentru o suprafață mai mare de 500 m². (4) Nivelul taxei prevăzute la alin. (3) se stabilește prin hotărâre a consiliului local. La nivelul municipiului București, această taxă se stabilește de către Consiliul General al Municipiului București și se face venit la bugetul local al sectorului în a cărui rază teritorială se desfășoară activitatea. (5) Autorizația privind desfășurarea activităților prevăzute la alin. (3), în cazul în care persoana îndeplinește condițiile prevăzute de lege, se emite de către primarul în a cărui rază de competență se află sediul sau punctul de lucru”*.

Astfel, în cazul activităților comerciale din domeniul alimentației publice, Codul fiscal face trimitere la taxa percepută pentru autorizația de funcționare, în timp ce norma din legea criticată se referă la acordul de funcționare. Și din această perspectivă, soluția legislativă criticată este neclară, fiind contrară standardelor de calitate a legii și, implicit, susceptibilă de a crea interpretări diferite în aplicare.

2.2. Potrivit art. 10² alin. (1), nou introdus prin art. I pct. 2 din legea criticată, *„acordul de funcționare se eliberează pe durată limitată, lunar/semestrial/anual, cu posibilitatea reînnoirii”*.

Prin modul de redactare și durata alternativă prevăzută pentru valabilitatea acordului de funcționare, norma este una lipsită de previzibilitate, nefiind clare criteriile în funcție de care durata acordului de funcționare este una lunară,

semestrială, anuală, legea nerealizând nicio distincție în acest sens. Într-o astfel de situație, în absența oricăror criterii prevăzute în lege, apreciem că reglementarea unei marje de apreciere atât de extinse pentru autoritatea locală poate genera dificultăți în aplicare și chiar constituie premisele aplicării unor tratamente diferențiate unor comercianți aflați în situații juridice identice sau apropiate.

În același timp, norma de la art. 10² alin. (1) referitoare la durata limitată de valabilitate a acordului de funcționare intră în contradicție și cu prevederile art. 10² alin. (5) introdus prin legea supusă controlului de constituționalitate. Potrivit acestei norme: „(5) *Acordul de funcționare se prelungește anual, în baza solicitării comerciantului, printr-o declarație pe propria răspundere din care să rezulte faptul că nu au intervenit modificări cu privire la documentele care au stat la baza emiterii acordului de funcționare la care se atașează dovada achitării taxei pentru prelungirea acordului de funcționare*”. Așadar, deși art. 10² alin. (1) prevede posibilitatea emiterii unui acord de funcționare pe o durată limitată, lunar, semestrial sau anual, prelungirea acestuia se realizează doar anual.

Contradicția dintre cele două norme amintite lipsește destinatarii acesteia de posibilitatea adaptării conduitei în privința obținerii acordului de funcționare, respectiv a desfășurării unei activități comerciale, cu implicații directe negative asupra exercitării libertății economice, garantată de art. 45 din Constituție.

2.3. Printre motivele care pot sta la baza suspendării acordului de funcționare se numără și cele prevăzute de art. 10⁴ alin. (1) lit. d) nou introdusă prin legea supusă controlului de constituționalitate, și anume: „*încălcarea normelor de protecție a mediului înconjurător, în mod repetat*”, iar printre situațiile care pot constitui motiv de anulare a acordului de funcționare se numără, potrivit art. 10⁵ lit. c) nou introdusă, „*nerespectarea normelor de conviețuire socială, ordine și liniște publică, în mod repetat*”.

Dat fiind impactul unor astfel de măsuri asupra unei activități comerciale, dar și faptul că prin reglementarea acestor măsuri se instituie limite ale exercițiului libertății economice, apreciem că folosirea sintagmei „în mod repetat” în absența unor criterii obiective de delimitare - numărul de încălcări, gravitatea acestora, sancțiunile aplicate - este una lipsită de claritate și previzibilitate, contrar art. 1 alin. (5) din Constituție.

Mai mult, neclaritatea sintagmei „în mod repetat” care consacră o putere discreționară a autorității locale este de natură să genereze o aplicare diferențiată a reglementărilor, cu consecințe asupra exercitării libertății economice prevăzute de art. 45 și să permită tratamente diferențiate, contrar art. 16 din Constituție, câtă

vreme legiuitorului nu a reglementat clar situațiile în care activitatea unui operator economic poate fi suspendată sau se poate cere anularea acordului de funcționare.

De altfel, reglementările criticate consacră, în realitate, restrângeri ale exercițiului libertății economice prevăzută de art. 45, motiv pentru care aceste situații trebuie să fie prevăzute de lege, să urmărească un scop legitim, să fie aplicate în mod nediscriminatoriu și să fie proporționale, în conformitate cu prevederile art. 53 alin. (2) din Constituție.

Dintr-o altă perspectivă, normele criticate anterior nu sunt corelate nici cu alte norme aflate în vigoare, precum cele prevăzute de art. 3 alin. (3) și (4) din Legea nr. 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice. Potrivit acestor dispoziții: „(3) În cazul săvârșirii contravențiilor prevăzute la art. 2 pct. 7), 20), 22), 23) și 23¹) se dispune și măsura suspendării activității localului public pe o perioadă cuprinsă între 10 și 30 de zile. (4) În cazul repetării contravențiilor prevăzute la art. 2 pct. 19), 21), 22), 23¹) și 26) se dispune, de asemenea, măsura suspendării activității localului public pe o perioadă cuprinsă între 10 și 30 de zile”. Totodată, conform art. 6 alin. (1) din același act normativ: „Contravențiile se constată de către primar, împuterniciții acestuia, de către ofițerii sau agenții de poliție ori de către ofițerii, maiștrii militari și subofițerii din jandarmerie, precum și, pentru faptele constatate în zona specifică de competență, de către polițiștii de frontieră”.

Mai mult, potrivit art. 3 alin. (6) din Legea nr. 61/1991, „(6) Suspendarea activității localului public ori retragerea autorizației de funcționare a acestuia se dispune de către organul care a eliberat autorizația, la propunerea organului constatator, căruia i se comunică în scris măsura luată, în termen de 5 zile de la data sesizării”.

În primul rând, art. 3 alin. (3) și (4) și art. 6 alin. (1) din Legea nr. 61/1991 prevăd o competență diferită pentru dispunerea măsurii suspendării activității localului public, precum și o procedură de constatare și sesizare diferită, iar norma criticată nu este corelată cu Legea nr. 61/1991, nefiind clar dacă autoritatea care poate dispune suspendarea acționează din oficiu sau doar la propunerea agenților constatatori, singurii care pot certifica caracterul repetat al abaterilor.

În al doilea rând, normele criticate nu sunt corelate nici cu dispozițiile art. 3 alin. (6) din Legea nr. 61/1991, nefiind clar dacă suspendarea activității localului echivalează cu suspendarea acordului de funcționare din legea supusă controlului de constituționalitate.

În final, dat fiind caracterul imperativ al normei prevăzute de art. 3 alin. (6) din Legea nr. 61/1991 și instituirea unei competențe legate a organului care a eliberat autorizația de funcționare și în condițiile în care art. 10⁴ din legea supusă controlului de constituționalitate prevede posibilitatea suspendării activității comerciantului de către primar, iar nu obligația dispunerii suspendării, la propunerea organului constatator, considerăm că norma este neclară și din perspectiva tipului de competență a autorității locale reglementată de lege într-o astfel de situație.

2.4. Potrivit art. 10⁵ din legea criticată: *„(1) Acordul de funcționare poate fi anulat conform legislației în vigoare pentru: a) nerespectarea obiectului de activitate menționat în acordul de funcționare; b) nerespectarea normelor de curățenie și igienă publică, în mod repetat; c) nerespectarea normelor de conviețuire socială, ordine și liniște publică, în mod repetat; d) neîndeplinirea de către comerciant, ulterior emiterii acordului de funcționare, a cerințelor și criteriilor care au stat la baza emiterii acestuia și neconformarea în termen de 30 de zile de la comunicare; e) depunerea unor documente care nu sunt conforme cu realitatea. (2) Anularea acordului de funcționare poate fi solicitată cu respectarea prevederilor Legii nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare.”*

Prin trimiterea la legea contenciosului administrativ, devin incidente dispozițiile art. 1 alin. (6) din Legea nr. 554/2004, potrivit căroră *„(6) Autoritatea publică emitentă a unui act administrativ unilateral nelegal poate să solicite instanței anularea acestuia, în situația în care actul nu mai poate fi revocat întrucât a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice. În cazul admiterii acțiunii, instanța se pronunță, dacă a fost sesizată prin cererea de chemare în judecată, și asupra validității actelor juridice încheiate în baza actului administrativ nelegal, precum și asupra efectelor juridice produse de acestea. Acțiunea poate fi introdusă în termen de un an de la data emiterii actului”*.

Ca sancțiune juridică, nulitatea nu poate interveni decât pentru cauze existente la momentul emiterii actului administrativ, iar nu pentru cauze ulterioare. Ipotezele enumerate la art. 10⁵ alin. (1) lit. a) – d) privesc împrejurări de fapt ulterioare emiterii actului administrativ, împrejurări ce ar putea atrage, eventual, sancțiunea juridică a retragerii acordului de funcționare, iar nu pe aceea a anulării acestuia. Reglementarea sancțiunii anulării și absența oricăror dispoziții privind retragerea acordului de funcționare pentru ipotezele anterior menționate creează un regim juridic neclar al actelor ce permit funcționarea operatorilor economici, cu atât mai mult cu cât sancțiunea juridică a retragerii actului de funcționare este deja prevăzută în mod imperativ de art. 3 alin. (6) din Legea nr. 61/1991.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață este neconstituțională.

7

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS