CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

CANCELARIA PREȘEDINTELUI

Présidence 2025-2028

Dosar nr.6596A/2026

SENATUL ROMÂNIEI
Nr.l/8144 / 04-11-2026

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 18071 04 NOV. 2026

Domnului Mircea ABRUDEAN
PREȘEDINTELE SENATULUI

Biroul permanent al Senatului
L415 / 5.11.2026

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 modificarea și completarea Legii nr. 122/2023 privind exploatațiile de creștere a porcinelor și combaterea pestei porcine africane în România.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 19 noiembrie 2026 (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 25 noiembrie 2026.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,

Tanasescu Elena-Simina **Prof.univ.dr. ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU**

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
Dosar nr. 6596A/2026

ROMÂNIA

Administrația Prezidențială - Cabinetul Președintelui
CP1/ 1284 / 03.11.2026

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 17860/ 03 NOV. 2026

1225

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 3 noiembrie 2026

Doamnei Elena-Simina TĂNĂSESCU
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 modificarea și completarea Legii nr. 122/2023 privind exploatațiile de creștere a porcinelor și combaterea pestei porcine africane în România

La data de 26 octombrie 2026, Parlamentul a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 122/2023 privind exploatațiile de creștere a porcinelor și combaterea pestei porcine africane în România (PL-x nr. 502/2026), adoptată după reexaminare.

Legea fusese adoptată inițial de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, la data de 24 iunie 2026, și de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 31 iulie 2026.

Președintele României a solicitat, prin cererea transmisă la data de 24 august 2026, reexaminarea legii, în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție, formulând șapte solicitări, privind confiscarea mijlocului de transport, fișa financiară, regimul procedural al recoltării mistreților și regimul de răspundere, măsurile de testare, zona de monitorizare de 10 km, excepția pentru rasele autohtone și observații de tehnică legislativă.

În reexaminare, Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a adoptat legea la data de 16 septembrie 2026, iar Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 14 octombrie 2026.

Prin legea adoptată după reexaminare, art. 33 alin. (4) din Legea nr. 122/2023 privind exploatațiile de creștere a porcinelor și combaterea pestei porcine africane în România (denumită în continuare „Legea nr. 122/2023") a căpătat un nou conținut, și anume: „*Transportul de 6 sau mai multe porcine neidentificate sau neînsoțite de documente sanitar-veterinare sau ale căror documente de însoțire nu atestă proveniența de la o exploatație comercială sau nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3* ***constituie infracțiune*** *și se pedepsește cu închisoare de la o lună la 6 luni sau cu amendă*". Anterior reexaminării, în prima formă trimisă la promulgare, textul avea următorul conținut: „*Complementar sancțiunilor prevăzute la alin. (2), în cazul oricărui transport de 6 sau mai multe porcine neidentificate sau neînsoțite de documente sanitar-veterinare ori ale căror documente de însoțire nu atestă proveniența de la o exploatație comercială sau nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3, atât* ***animalele, cât și mijlocul de transport utilizat se confiscă, iar deținătorul se sancționează cu amendă*** *de la 10.000 lei până la 15.000 lei*". Așadar, în forma inițială a legii criticate, art. 33 alin. (4) reglementa o anumită faptă ca fiind contravenție (sancționată cu amendă și cu confiscarea anumitor bunuri, ca sancțiune contravențională complementară), însă în urma reexaminării fapta de la art. 33 alin. (4) a fost calificată ca infracțiune, iar dispozițiile privind confiscarea au fost reconfigurate prin art. 33 alin. (4^1)–(4^4), (6) și (7), art. 21 alin. (2) lit. m^1) și m^2) și art. 29 lit. e).

Față de noua formă redacțională a legii criticate, adoptată ca urmare a cererii de reexaminare, se invocă cinci motive de neconstituționalitate:

i. Depășirea limitelor cererii de reexaminare, cu încălcarea art. 77 alin. (2) din Constituție;
ii. Reglementarea paralelă și contradictorie a confiscării speciale, cu încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), art. 44 alin. (9) și art. 53 din Constituție;
iii. Atribuirea, către autorități administrative, a confiscării și distrugerii bunurilor folosite la săvârșirea infracțiunii, cu încălcarea art. 1 alin. (5), art. 23 alin. (11) și (12), art. 44 alin. (9), art. 73 alin. (3) lit. h), art. 124 alin. (1) și art. 126 alin. (1) și (2) din Constituție;
iv. Atribuirea, către personalul administrativ, a aplicării sancțiunilor prevăzute pentru infracțiuni, cu încălcarea art. 1 alin. (5), art. 23 alin. (12) și art. 126 alin. (1) din Constituție; și
v. Calitatea insuficientă a normei de incriminare, cu încălcarea art. 1 alin. (5) și art. 23 alin. (12) din Constituție.

În ceea ce privește admisibilitatea prezentei sesizări de neconstituționalitate, aceasta este formulată de Președintele României, titular al dreptului prevăzut de art. 146 lit. a) din Constituție, precum și de art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, care are următorul conținut: *„Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, **la sesizarea Președintelui României**, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori"*.

Prezenta sesizare de neconstituționalitate privește Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 122/2023 privind exploatațiile de creștere a porcinelor și combaterea pestei porcine africane în România (PL-x 502/2026), lege adoptată de Parlament și nepromulgată. Într-o configurație procedurală identică, Curtea Constituțională a reținut că sesizarea *„îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba de o lege adoptată și nepromulgată, cât și sub cel al titularului dreptului de sesizare, aceasta fiind formulată de Președintele României"* (Decizia nr. 63 din 13 februarie 2018, par. 34).

Faptul că Președintele României a exercitat anterior prerogativa prevăzută de art. 77 alin. (2) din Constituție, prin cererea de reexaminare transmisă Parlamentului la data de 24 august 2026, nu afectează admisibilitatea prezentei sesizări. Curtea Constituțională a statuat că, după parcurgerea procesului legislativ în procedura de reexaminare, Președintele *„poate, însă, în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție, să sesizeze Curtea Constituțională pentru controlul de constituționalitate al legii"* (Decizia nr. 81 din 27 februarie 2013, citată în Decizia nr. 63/2018, par. 45), iar, mai recent, că *„cele două instrumente constituționale pe care le are la dispoziție Președintele înainte de promulgarea unei legi pot fi folosite în orice ordine"* (Decizia nr. 740 din 10 decembrie 2025, par. 111). În consecință, *„nefiind incident un fine de neprimire a obiecției formulate de Președintele României, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă* (...)" (paragraful 112).

Sub aspectul termenului, art. 77 alin. (3) din Constituție prevede că, dacă Președintele a cerut reexaminarea legii, promulgarea se face *„în cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare"*. Curtea Constiuțională a verificat termenul de sesizare prin raportare la acest text, reținând că obiecția *„a fost formulată în interiorul termenului de promulgare de 10 zile, astfel că aceasta este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional"* (Decizia nr. 740 din 10 decembrie 2025, par. 101 și 102).

În cazul de față, legea adoptată de Parlament în urma reexaminării a fost trimisă spre promulgare la data de 26 octombrie 2026, iar prezenta sesizare este formulată în interiorul termenului de 10 zile prevăzut de art. 77 alin. (3) din Constituție.

Cât privește obiectul controlului, Curtea Constituțională a reținut, reluând considerentele din par. 32 al Deciziei nr. 334 din 10 mai 2018, că „*indiferent dacă o cerere de reexaminare a fost admisă/admisă în parte/respinsă, pot forma obiectul controlului a priori de constituționalitate numai dispozițiile legale supuse unor intervenții legislative în procedura de reexaminare, precum și în procedura de adoptare a legii în urma cererii de reexaminare*" și „*în măsura în care titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale prevăzuți la art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție formulează o obiecție de neconstituționalitate fără a contesta diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminate și cea inițială a legii, Curtea ar urma să constate inadmisibilitatea acesteia*" (Decizia nr. 740 din 10 decembrie 2025, par. 104).

Prezenta sesizare se conformează exigenței de a contesta numai dispoziții legale supuse unor intervenții legislative în procedura de reexaminare, întrucât nu contestă niciun text rămas neschimbat în urma procedurii de reexaminare. Așadar, prezenta sesizare contestă exclusiv dispozițiile de modificare a art. 33 din Legea nr. 122/2023, astfel cum au fost modificate și completate prin art. I pct. 17–20 din legea adoptată după reexaminare, precum și dispozițiile art. 21 alin. (2) lit. m^1) și m^2), introduse prin art. I pct. 12 din legea adoptată după reexaminare. Alin. (1^1) al art. 33, introdus prin art. I pct. 16 din legea adoptată după reexaminare, a rămas identic în ambele forme și nu este contestat. Art. 29 lit. e), modificat prin art. I pct. 15 din legea adoptată după reexaminare, este invocat numai în măsura în care nu poate fi disociat de dispozițiile contestate, în sensul art. 18 alin. (1) din Legea nr. 47/1992.

Diferența specifică dintre forma legii adoptată de Parlament și trimisă la promulgare înainte de reexaminare (denumită în continuare „forma inițială") și forma adoptată după reexaminare este una de natură substanțială.

În forma inițială, art. 33 alin. (4) reglementa confiscarea ca sancțiune complementară contravențională, în următorii termeni: „*Complementar sancțiunilor prevăzute la alin. (2), în cazul oricărui transport de 6 sau mai multe porcine neidentificate sau neînsoțite de documente sanitar-veterinare ori ale căror documente de însoțire nu atestă proveniența de la o exploatație comercială sau nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3, atât animalele, cât și mijlocul de transport utilizat se confiscă, iar deținătorul se sancționează cu amendă de la 10.000 lei până la 15.000 lei*".

Alin. (4^1) al art. 33 din forma inițială avea următorul conținut: *„În cazul unui transport cu mai puțin de 6 porcine neidentificate sau neînsoțite de documente sanitar-veterinare sau ale căror documente de însoțire nu atestă proveniența de la o exploatație comercială ori nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3, deținătorul se sancționează cu amendă de la 300 lei până la 500 lei".*

Alin. (6) al art. 33 din forma inițială prevedea: *„Efectuarea controlului, constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor prevăzute de prezenta lege se realizează de către personalul împuternicit din cadrul Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor, ofițerii și agenții de poliție din cadrul Poliției Române sau Poliției de Frontieră și ofițerii și subofițerii din cadrul Jandarmeriei Române".*

Alin. (7) al art. 33 din forma inițială avea următorul conținut: *„Instrucțiunile privind aplicarea sancțiunilor contravenționale de confiscare a animalelor și mijloacelor de transport a acestora de către personalul împuternicit din cadrul Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor, ofițerii și agenții de poliție din cadrul Poliției Române sau Poliției de Frontieră și ofițerii și subofițerii din cadrul Jandarmeriei Române se stabilesc prin ordin comun al președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor și al ministrului afacerilor interne".*

Singura ipoteză incriminată în forma inițială era cea de la art. 33 alin. (1^1): *„Prin excepție de la prevederile alin. (1), nerespectarea dispozițiilor art. 10 alin. (1) lit. g) constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la o lună la 6 luni sau cu amendă".*

În forma adoptată după reexaminare, art. 33 alin. (4) prevede: *„Transportul de 6 sau mai multe porcine neidentificate sau neînsoțite de documente sanitar-veterinare sau ale căror documente de însoțire nu atestă proveniența de la o exploatație comercială sau nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3 constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la o lună la 6 luni sau cu amendă".*

Alin. (4^1)–(4^4) ale art. 33 din forma adoptată după reexaminare au următorul conținut: *„(4^1) Complementar sancțiunilor prevăzute la alin. (2), în cazul oricărui transport cu mai puțin de 6 porcine neidentificate sau neînsoțite de documente sanitar-veterinare sau ale căror documente de însoțire nu atestă proveniența de la o exploatație comercială sau nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3, deținătorul se sancționează cu amendă de la 10.000 lei până la 15.000 lei. (4^2) În cazurile prevăzute la alin. (4), sunt supuse confiscării atât animalele, cât și mijlocul de transport utilizat, iar în cazurile prevăzute la alin. (4^1) sunt supuse confiscării doar animalele pentru care nu se poate identifica exploatația de proveniență. În cazul în care exploatația de proveniență poate fi identificată, animalele se vor întoarce în*

aceasta. (4[3]) *Mijlocul de transport utilizat se confiscă dacă aparţine făptuitorului.* (4[4]) *Dacă mijlocul de transport utilizat nu poate fi confiscat, întrucât nu aparţine făptuitorului, se confiscă echivalentul în bani al acestuia. În cazul în care valoarea mijlocului de transport utilizat, supus confiscării, este vădit disproporţionată faţă de natura şi gravitatea faptei, se dispune confiscarea în parte a echivalentului în bani al acestuia*".

Alin. (6) al art. 33 din forma adoptată după reexaminare prevede: „*Efectuarea controlului, constatarea contravenţiilor şi a infracţiunilor, precum şi aplicarea sancţiunilor prevăzute de prezenta lege se realizează de către personalul împuternicit din cadrul Autorităţii Naţionale Sanitare Veterinare şi pentru Siguranţa Alimentelor, ofiţerii şi agenţii de poliţie din cadrul Poliţiei Române sau Poliţiei de Frontieră şi ofiţerii şi subofiţerii din cadrul Jandarmeriei Române*".

Alin. (7) al art. 33 din forma adoptată după reexaminare prevede: „*Instrucţiunile privind aplicarea sancţiunilor contravenţionale şi confiscarea animalelor şi mijloacelor de transport a acestora de către personalul împuternicit din cadrul Autorităţii Naţionale Sanitare Veterinare şi pentru Siguranţa Alimentelor, ofiţerii şi agenţii de poliţie din cadrul Poliţiei Române sau Poliţiei de Frontieră şi ofiţerii şi subofiţerii din cadrul Jandarmeriei Române se stabilesc prin ordin comun al preşedintelui Autorităţii Naţionale Sanitare Veterinare şi pentru Siguranţa Alimentelor şi al ministrului afacerilor interne*".

De asemenea, în forma adoptată după reexaminare, prin art. I pct. 12 au fost introduse, la art. 21 alin. (2), literele m[1]) şi m[2]), potrivit cărora Autoritatea Naţională Sanitară Veterinară şi pentru Siguranţa Alimentelor „*confiscă, conform prevederilor art. 33 alin. (4[2]), animalele şi le distruge pe cheltuiala persoanelor fizice ori juridice de la care au fost confiscate sau a deţinătorului, în cazul în care acestea nu pot fi identificate sau care au abandonat bunurile, în cazul în care sunt cunoscute, ori cheltuielile de distrugere vor fi avansate de instituţia deţinătoare, urmând a fi recuperate de la aceste persoane în conformitate cu prevederile Ordonanţei Guvernului nr. 14/2007 pentru reglementarea modului şi condiţiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, ale Hotărârii Guvernului nr. 731/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanţei Guvernului nr. 14/2007 pentru reglementarea modului şi condiţiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată, cu modificările şi completările ulterioare*" (litera m[1]) şi „*confiscă, conform prevederilor art. 33 alin. (4[2]), mijloacele de transport utilizate şi le predă Agenţiei Naţionale de Administrare Fiscală, în vederea valorificării, în conformitate cu prevederile Ordonanţei*

Guvernului nr. 14/2007, republicată, cu modificările și completările ulterioare" (litera m^2).

Art. 29 lit. e), în forma adoptată după reexaminare, a fost redactat astfel: „*valorifică mijloacele de transport utilizate, confiscate în temeiul prevederilor art. 33 alin. (4^2), în conformitate cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 14/2007, republicată, cu modificările și completările ulterioare*". Iar în forma inițială, art. 29 lit. e) fusese redactat astfel: „*valorifică bunurile confiscate în baza prezentei legi în conformitate cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată, cu modificările și completările ulterioare*".

Intervenția legislativă operată nu se rezumă la o simplă modificare formală a normei, ci „*capătă valențe substanțiale, diferite în raport cu reglementarea anterioară*" (Decizia nr. 740 din 10 decembrie 2025, par. 107). Astfel, între forma inițială și forma adoptată după reexaminare, fapta de la art. 33 alin. (4) a fost transferată din sfera răspunderii contravenționale în cea a răspunderii penale, iar confiscarea, care în forma inițială era o sancțiune contravențională complementară, este acum reglementată unitar pentru infracțiune și contravenție, aplicată de personal administrativ și instrumentată printr-un ordin comun. Pe cale de consecință, atât criticile de neconstituționalitate extrinsecă, cât și cele de neconstituționalitate intrinsecă, formulate în prezenta sesizare, vizează „*diferența specifică dintre varianta redacțională a legii reexaminate și cea inițială a legii*", ceea ce, potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 740 din 10 decembrie 2025 (par. 108), atrage îndeplinirea condiției de admisibilitate „*referitoare la sfera de competență a Curții Constituționale cu privire la obiectul controlului de constituționalitate a legii reexaminate*".

Dispozițiile art. 33 alin. (4^1)-(4^4) și (7), ale art. 21 alin. (2) lit. m^1) și m^2) și ale art. 29 lit. e) au fost introduse sau modificate de Parlament în procedura reexaminării, în considerarea cererii Președintelui României. Prin cererea de reexaminare, Președintele a solicitat Parlamentului „să reformuleze confiscarea obligatorie a mijlocului de transport, prin introducerea unor criterii de individualizare raportate la natura și gravitatea faptei, protejarea terților de bună-credință și restabilirea proporționalității sancțiunilor față de scopul declarat al legii", a cerut prevederea unui termen pentru emiterea ordinului comun la care trimite art. 33 alin. (7), observând că „condițiile substanțiale ale confiscării (...) trebuie stabilite prin lege, iar nu delegate ordinului comun" și a semnalat, în privința art. 29 lit. e), că procedura generală de valorificare a animalelor confiscate nu este corelată cu riscul sanitar-veterinar specific. Parlamentul a dat curs, în parte, acestor solicitări,

prin introducerea art. 33 alin. (4^2)–(4^4), prin modificarea alin. (7) şi a art. 29 lit. e) şi prin completarea art. 21 alin. (2) cu literele m^1) şi m^2), ca dispoziţii de corelare. Aceste dispoziţii, adoptate în considerarea cererii de reexaminare, sunt supuse controlului de constituţionalitate intrinsec. Pe de altă parte, transformarea faptei de la art. 33 alin. (4) în infracţiune, cu consecinţele ei asupra alin. (6), nu a fost solicitată prin cererea de reexaminare şi excedează limitelor acesteia, aspect contestat sub aspect extrinsec prin motivul I şi, în subsidiar, sub aspect intrinsec prin motivul V.

Potrivit art. 18 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea şi funcţionarea Curţii Constituţionale, dezbaterea are loc *„atât asupra prevederilor menţionate în sesizare, cât şi asupra celor de care, în mod necesar şi evident, nu pot fi disociate"*. Dispoziţiile art. 33 alin. (4^1)-(4^4), (6) şi (7), art. 21 alin. (2) lit. m^1) şi m^2) şi art. 29 lit. e) formează, împreună cu art. 33 alin. (4), un ansamblu normativ a cărui coerenţă depinde de natura juridică a faptei de transport ilegal de porcine şi de regimul confiscării, astfel încât, în ipoteza în care Curtea Constituţională va constata neconstituţionalitatea art. 33 alin. (4), aceste dispoziţii nu pot fi disociate de cel dintâi.

I. Încălcarea art. 77 alin. (2) coroborat cu art. 1 alin. (4) şi (5), art. 61 alin. (1) şi art. 80 alin. (2) din Constituţie prin depăşirea limitelor cererii de reexaminare

Potrivit art. 77 alin. (2) din Constituţie, „înainte de promulgare, Preşedintele poate cere Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii". Curtea Constituţională a statuat că, în această procedură, reexaminarea *„trebuie să se restrângă la obiecţiunile menţionate în cererea Preşedintelui României, iar, în situaţia în care se dă o altă redactare unor texte sau se completează legea cu noi reglementări, urmează să se asigure corelările necesare cu textele care au făcut obiectul cererii Preşedintelui României"* (Decizia nr. 63/2018, par. 45), că *„limitele sesizării Parlamentului pentru reexaminarea legii sunt definite de cererea de reexaminare"* (par. 46) şi că dialogul constituţional dintre Preşedinte şi Parlament are drept efect redeschiderea procedurii legislative *„numai în limitele cererii de reexaminare"*, întrucât *„depăşirea acestor limite ar acorda, în cadrul acestei relaţii, un rol preeminent fie Parlamentului, fie Preşedintelui României, după caz"* (paragraful 47). În acelaşi sens, art. 142 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaţilor prevede că *„(...) textele propuse trebuie să aibă legătură cu solicitările din cererea de reexaminare şi să asigure corelarea tehnico-legislativă a tuturor dispoziţiilor legii (...)"*.

Prezenta sesizare nu ignoră poziția Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării și nici faptul că acesta poate admite cererea în tot sau în parte ori o poate respinge, în condițiile în care *„eventuala respingere în tot sau în parte de către Parlament a cererii de reexaminare nu poate constitui, în sine, un motiv de neconstituționalitate a reglementării adoptate în urma reexaminării"* (Decizia nr. 63/2018, par. 45, citând Decizia nr. 81/2013). Nu se critică, așadar, neprimirea vreunei solicitări din cererea de reexaminare. Se critică adoptarea, cu prilejul reexaminării, a unei soluții legislative de altă natură decât cea care fusese supusă dezbaterii.

Cererea de reexaminare a tratat art. 33 alin. (4) din Legea nr. 122/2023, astfel cum fusese adoptat în forma inițială, drept o normă de confiscare complementară sancțiunii contravenționale a amenzii. Ea a reținut că „textul prevede confiscarea obligatorie a animalelor și a mijlocului de transport, aplicată de drept, fără nicio marjă de apreciere a agentului constatator și fără criterii de individualizare raportate la natura și gravitatea concretă a faptei, indiferent cine este proprietarul vehiculului" și a arătat că „este necesară reformularea normei prin introducerea unor criterii de individualizare a sancțiunii raportate la natura și gravitatea faptei, aplicabile în orice caz de confiscare, cu protejarea suplimentară a terților de bună-credință care nu au cunoscut scopul folosirii bunului, reevaluarea proporționalității pragului în raport cu scopul declarat al legii și prevederea unui termen pentru emiterea ordinului comun" prevăzut la art. 33 alin. (7). Cererea a invocat, totodată, art. 44 alin. (9) din Constituție, arătând că „condițiile substanțiale ale confiscării, inclusiv criteriile de individualizare menționate mai sus, trebuie stabilite prin lege, iar nu delegate ordinului comun". Solicitarea formulată în concluzii a fost ca Parlamentul „să reformuleze confiscarea obligatorie a mijlocului de transport, prin introducerea unor criterii de individualizare raportate la natura și gravitatea faptei, protejarea terților de bună-credință și restabilirea proporționalității sancțiunilor față de scopul declarat al legii".

În forma adoptată după reexaminare, Parlamentul a dat curs, în parte, solicitărilor privind individualizarea confiscării și protecția terților, prin alin. (4^2)-(4^4) ale art. 33. Prin aceleași intervenții, însă, Parlamentul a schimbat natura răspunderii pentru fapta prevăzută la art. 33 alin. (4), din contravenție în infracțiune pedepsită cu închisoare de la o lună la 6 luni sau cu amendă (art. I pct. 17) și a extins în consecință art. 33 alin. (6), care atribuie acum personalului ANSVSA, Poliției și Jandarmeriei „constatarea contravențiilor și a infracțiunilor" (art. I pct. 19). Cererea de reexaminare nu a conținut nicio observație care să vizeze regimul penal al acestei fapte, nu a propus incriminarea ei și nu a pus în discuție competența de constatare a infracțiunilor.

Faptul că cererea de reexaminare a semnalat o „ruptură sancționatorie contrară scopului declarat al legii" între regimul transporturilor de sub pragul de 6 porcine și cel al transporturilor de 6 sau mai multe porcine și a cerut „reevaluarea proporționalității pragului" de 6 porcine „în raport cu scopul declarat al legii" nu schimbă această concluzie. Observația privea raportul dintre sancțiunile aplicabile celor două categorii de transporturi, delimitate prin pragul de 6 porcine, în cadrul regimului contravențional și al confiscării aflat în dezbatere. Ea nu oferea Parlamentului învestirea de a ridica fapta la rangul de infracțiune, soluție care nu reprezintă o reevaluare a pragului de 6 porcine, ci o schimbare a obiectului reglementării și a ramurii de drept aplicabile, în condițiile în care răspunderea penală este guvernată de exigențe constituționale distincte, iar consecințele sale se produc în alte texte ale legii (alin. 6 al art. 33) și în afara ei, în Codul penal și în Codul de procedură penală. Dacă s-ar admite că simpla invocare a unei probleme de proporționalitate legitimează orice soluție, inclusiv schimbarea naturii răspunderii, limitele reexaminării ar deveni iluzorii. Curtea a reținut că *„dialogul constituțional are drept efect redeschiderea procedurii legislative între aceste instituții, însă numai în limitele cererii de reexaminare"*, iar *„depășirea acestor limite ar acorda, în cadrul acestei relații, un rol preeminent fie Parlamentului, fie Președintelui României, după caz, întrucât, dacă s-ar redeschide procedura legislativă indiferent de limitele cererii de reexaminare, Parlamentul ar putea adopta o lege cu un conținut total diferit față de cea inițială, iar Președintele României nu va mai putea cere reexaminarea acesteia, fiind vorba, în sens strict formal, de aceeași lege"* (Decizia nr. 63/2018, par. 47).

Nici necesitatea corelării tehnico-legislative nu poate justifica soluția adoptată. Corelarea, în sensul Deciziei nr. 63/2018, paragraful 46, și al art. 142 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, presupune armonizarea textelor din lege cu modificările solicitate prin cererea de reexaminare; ea nu poate acoperi introducerea unei reglementări noi, de altă natură, care impune la rândul ei alte corelări, cum este cea a alin. (6) al art. 33.

În Decizia nr. 63/2018, par. 49, Curtea Constituțională a constatat că, *„prin conținutul normativ al legii criticate, Parlamentul s-a comportat ca și când nu ar fi fost în procedura de reexaminare a legii, ci în procedura obișnuită/comună"*, motiv pentru care a reținut încălcarea art. 77 alin. (2) din Constituție, iar, potrivit par. 51, a dispus reluarea dezbaterii *„în condițiile și limitele fixate de art. 77 alin. (2) din Constituție"*. Aceeași apreciere se impune și în prezenta cauză cu privire la incriminarea faptei prevăzute la art. 33 alin. (4).

Sunt contestate sub acest aspect art. 33 alin. (4), în redactarea din art. I pct. 17 al legii criticate, și art. 33 alin. (6), în redactarea din art. I pct. 19 al legii criticate.

Celelalte dispoziții indicate în secțiunea privind admisibilitatea sunt indisolubil legate de acestea, în sensul art. 18 alin. (1) din Legea nr. 47/1992. În ipoteza constatării neconstituționalității, Parlamentul este obligat, potrivit art. 18 alin. (3) din aceeași lege, să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.

II. Încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), art. 44 alin. (9) și art. 53 din Constituție prin reglementarea paralelă și contradictorie a confiscării speciale [art. 33 alin. (4^2)-(4^4)]

Potrivit art. 1 alin. (5) din Constituție, „în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie", iar, potrivit art. 44 alin. (9) din Constituție, „bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii".

Interpretând aceste dispoziții, Curtea Constituțională a stabilit că *„confiscarea bunurilor trebuie prevăzută de legea care califică o faptă ca infracțiune ori o califică drept contravenție"* (Decizia nr. 197 din 9 aprilie 2019, par. 36, reluând Decizia nr. 56 din 13 aprilie 1999 și Decizia nr. 261 din 24 iunie 2003). Totodată, Curtea Constituțională a statuat că, deși o normă de legiferare nu are, prin ea însăși, valoare constituțională, respectarea normelor de tehnică legislativă *„concură la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare"* (Decizia nr. 155 din 6 mai 2020, par. 75, reluând Decizia nr. 420/2019, par. 59) și a constatat încălcarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție atunci când legea *„reglementează contradictoriu"* ipotezele și efectele unei măsuri, *„fără să prevadă vreo dispoziție privind soluționarea conflictului între aceste acte normative"* (par. 73), generând *„un paralelism legislativ, interzis de prevederile art. 16 din Legea nr. 24/2000, paralelism care determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate legislative"* (par. 77).

Art. 33 alin. (4^2)-(4^4), în redactarea din art. I pct. 18 al legii criticate, reglementează confiscarea mijlocului de transport în cazul faptei prevăzute la art. 33 alin. (4), faptă care a fost transformată în infracțiune în forma adoptată după reexaminare. Or, pentru orice faptă prevăzută de legea penală, confiscarea specială este reglementată de art. 112 din Codul penal și este o măsură de siguranță potrivit art. 108 lit. d) din același cod. Art. 112 alin. (1) lit. b) din Codul penal supune confiscării *„bunurile care au fost folosite, în orice mod, sau destinate a fi folosite la săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, dacă sunt ale făptuitorului sau dacă, aparținând altei persoane, aceasta a cunoscut scopul folosirii lor"*. Alin. (2)

al aceluiaşi articol prevede că, în acest caz, *„dacă valoarea bunurilor supuse confiscării este vădit disproporţionată faţă de natura şi gravitatea faptei, se dispune confiscarea în parte, prin echivalent bănesc, ţinând seama de urmarea produsă sau care s-ar fi putut produce şi de contribuţia bunului la aceasta"*, iar alin. (3) dispune că, *„dacă bunurile nu pot fi confiscate, întrucât nu aparţin infractorului, iar persoana căreia îi aparţin nu a cunoscut scopul folosirii lor, se va confisca echivalentul în bani al acestora, cu aplicarea dispoziţiilor alin. (2)"*.

Legea criticată nu se limitează să trimită la aceste dispoziţii, ci instituie un regim propriu al confiscării, care nu coincide cu cel din Codul penal. Potrivit art. 33 alin. (4^3), „mijlocul de transport utilizat se confiscă dacă aparţine făptuitorului", ceea ce exclude confiscarea mijlocului de transport aparţinând unui terţ care a cunoscut scopul folosirii lui, ipoteză acoperită de art. 112 alin. (1) lit. b) din Codul penal. Potrivit art. 33 alin. (4^4) teza I, *„dacă mijlocul de transport utilizat nu poate fi confiscat, întrucât nu aparţine făptuitorului, se confiscă echivalentul în bani al acestuia"*, fără condiţia, prevăzută la art. 112 alin. (3) din Codul penal, ca persoana căreia îi aparţine bunul să nu fi cunoscut scopul folosirii lui. A doua teză a alin. (4^4) prevede confiscarea „în parte" a echivalentului în bani când valoarea mijlocului de transport este vădit disproporţionată, dar nu menţionează criteriile urmării produse şi ale contribuţiei bunului, prevăzute de art. 112 alin. (2) din Codul penal, iar plasarea ei după ipoteza bunului care nu poate fi confiscat lasă neclar dacă se aplică şi mijlocului de transport aparţinând făptuitorului, supus confiscării potrivit alin. (4^3).

Legea criticată nu utilizează formula „prin derogare de la" (impusă, de dispoziţiile art. 63 din Legea nr. 24/2000, pentru instituirea unei norme derogatorii), nu indică dacă art. 112 din Codul penal rămâne aplicabil şi nu prevede nicio regulă de soluţionare a concurenţei dintre cele două reglementări. Soluţia contravine art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000 (potrivit căruia actul normativ „trebuie să se integreze organic în sistemul legislaţiei, scop în care proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de acelaşi nivel, cu care se află în conexiune"), art. 15 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 (potrivit căruia „reglementarea este derogatorie dacă soluţiile legislative referitoare la o situaţie anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-şi caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri") şi art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 (care interzice „instituirea aceloraşi reglementări în mai multe articole sau alineate din acelaşi act normativ ori în două sau mai multe acte normative").

Efectul este o dilemă normativă pe care textul nu o poate rezolva. Dacă art. 112 din Codul penal rămâne aplicabil, art. 33 alin. (4^3) şi (4^4) sunt paralele cu el şi contradictorii în aspectele arătate, iar organul judiciar nu poate stabili care dintre

reglementări prevalează. Dacă, dimpotrivă, norma din legea criticată este specială şi derogă de la Codul penal, ea nu poate fi completată cu garanţiile normei generale, potrivit Deciziei nr. 197/2019. Deşi pronunţată în materie contravenţională, decizia reţine că, în aplicarea sancţiunii complementare a confiscării potrivit legii speciale, dispoziţiile acesteia *„nu vor putea fi completate cu norme aparţinând cadrului sancţionator general în materie contravenţională"*, astfel încât, *„în lipsa reglementării, în cuprinsul normei speciale, a unor criterii de individualizare, măsura confiscării mijloacelor de transport (...) urmează a fi aplicată de drept, în condiţiile în care confiscarea reprezintă mai mult decât o limitare a dreptului de proprietate privată, şi anume chiar lipsirea proprietarului de dreptul său, prin trecerea bunului în proprietatea statului"* (par. 35). Raţionamentul se impune cu atât mai mult în materie penală, în care cadrul general căruia legea specială i-ar deroga este Codul penal. În prima ipoteză sunt încălcate art. 1 alin. (3) şi (5) din Constituţie, în sensul Deciziei nr. 155/2020, paragrafele 73-77. În a doua ipoteză este încălcat, în plus, art. 53 alin. (2) din Constituţie, potrivit căruia măsura trebuie *„să fie proporţională cu situaţia care a determinat-o"*, precum şi art. 44 alin. (9) din Constituţie, întrucât „condiţiile legii" nu mai includ criteriile de individualizare şi protecţia terţului de bună-credinţă.

În acest din urmă sens, Curtea Constituţională a reţinut că, *„dacă bunul confiscat nu este proprietatea contravenientului, iar terţul proprietar nu a cunoscut scopul folosirii lui, (...) măsura confiscării astfel reglementată nu are caracter proporţional, aplicarea confiscării în atare condiţii fiind echivalentă cu o expropriere faptică incompatibilă cu art. 1 din Primul Protocol adiţional la Convenţia pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale"* (Decizia nr. 197/2019, par. 50). Aceeaşi Decizie a subliniat că sancţiunea contravenţională complementară a confiscării „este similară cu măsura de siguranţă a confiscării speciale specifică dreptului penal, reglementată de dispoziţiile art. 112 alin. (1) lit. a)–f) din Codul penal" (par. 55) şi a reprodus art. 112 alin. (1) lit. b) din Codul penal tocmai pentru a reţine condiţia cunoaşterii scopului folosirii bunului. Raţionamentul se aplică, cu atât mai mult, în materie penală, în care legiuitorul a înţeles să fixeze prin Codul penal condiţiile şi limitele confiscării. Faptul că cererea de reexaminare a solicitat introducerea unor criterii de individualizare şi protejarea terţilor de bună-credinţă nu înlătură critica de faţă: ceea ce se contestă nu este lipsa de răspuns a Parlamentului, ci modul în care răspunsul a fost realizat, prin crearea unui regim paralel al confiscării faţă de cel din Codul penal, neclar şi neconform cu acesta.

III. Încălcarea art. 1 alin. (5), art. 23 alin. (11) şi (12), art. 44 alin. (9), art. 73 alin. (3) lit. h), art. 124 alin. (1) şi art. 126 alin. (1) şi (2) din Constituţie prin atribuirea către autorităţi administrative a confiscării şi distrugerii bunurilor folosite la săvârşirea infracţiunii [art. 21 alin. (2) lit. m^1) şi m^2), art. 29 lit. e), art. 33 alin. (7)]

În materie penală, confiscarea specială este o măsură de siguranţă (art. 108 lit. d) din Codul penal), iar măsurile de siguranţă „se iau faţă de persoana care a comis o faptă prevăzută de legea penală, nejustificată" (art. 107 alin. (2) din acelaşi cod). Confiscarea se dispune prin hotărârea instanţei de judecată, deoarece dispozitivul hotărârii cuprinde, după caz, cele hotărâte cu privire la „măsurile de siguranţă" (art. 404 alin. (4) lit. d) din Codul de procedură penală), iar executarea priveşte „măsura de siguranţă a confiscării speciale sau a confiscării extinse, luată prin hotărârea instanţei de judecată" (art. 574 din acelaşi cod). În cursul procesului penal, bunurile care pot face obiectul confiscării pot fi doar indisponibilizate, prin măsuri asigurătorii luate de „procurorul, în cursul urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară sau instanţa de judecată" (art. 249 alin. (1) din Codul de procedură penală). Organele de constatare prevăzute la art. 61 din acelaşi cod, între care organele inspecţiilor de stat şi organele de ordine publică, întocmesc proces-verbal şi au obligaţia „să ia măsuri de conservare a locului săvârşirii infracţiunii şi de ridicare sau conservare a mijloacelor materiale de probă" (alin. (2)), actele încheiate fiind înaintate de îndată organelor de urmărire penală (alin. (4)). Aceste reguli se coroborează cu art. 124 alin. (1) din Constituţie, potrivit căruia „justiţia se înfăptuieşte în numele legii", cu art. 126 alin. (1), potrivit căruia „justiţia se realizează prin Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie şi prin celelalte instanţe judecătoreşti stabilite de lege", cu art. 126 alin. (2), care prevede că „competenţa instanţelor judecătoreşti şi procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege", cu art. 23 alin. (11), potrivit căruia „până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătoreşti de condamnare, persoana este considerată nevinovată", şi cu art. 73 alin. (3) lit. h), potrivit căruia prin lege organică se reglementează „infracţiunile, pedepsele şi regimul executării acestora".

Art. 21 alin. (2) lit. m^1) şi m^2), introduse prin art. I pct. 12 din legea criticată, prevăd însă că Autoritatea Naţională Sanitară Veterinară şi pentru Siguranţa Alimentelor „confiscă, conform prevederilor art. 33 alin. (4^2)", atât animalele, pe care „le distruge", cât şi mijloacele de transport utilizate, pe care „le predă Agenţiei Naţionale de Administrare Fiscală, în vederea valorificării", iar art. 29 lit. e), introdus prin art. I pct. 15 din legea criticată, atribuie Agenţiei Naţionale de Administrare Fiscală atribuţia de a valorifica mijloacele de transport utilizate,

„confiscate în temeiul prevederilor art. 33 alin. (4^2)". Alin. (4^2) al art. 33 are ca obiect, în prima sa teză, „cazurile prevăzute la alin. (4)", adică cele în care fapta ar constitui infracțiune. Textele nu disting între confiscarea contravențională și confiscarea dispusă în materie penală și nu condiționează competența autorității administrative de existența unei hotărâri judecătorești. Citite literal, ele permit unei autorități administrative să dispună și să execute, în cazul unei infracțiuni, o măsură de siguranță pe care Codul penal și Codul de procedură penală o rezervă instanței, înainte de orice soluție definitivă și în mod ireversibil, prin distrugerea animalelor și predarea mijlocului de transport spre valorificare, cu consecințe asupra conservării mijloacelor materiale de probă (art. 61 alin. (2) din Codul de procedură penală) și asupra prezumției de nevinovăție (art. 23 alin. (11) din Constituție).

Distincția este esențială. Curtea a recunoscut, în Decizia nr. 197/2019, că sancțiunea complementară a confiscării poate fi aplicată de agentul constatator în materie contravențională, cu condiția individualizării sale (paragrafele 34 și 35). Considerentele respective privesc însă contravenția și nu pot fi extinse la măsura de siguranță a confiscării speciale, a cărei natură de sancțiune de drept penal a fost reținută de Curte în aceeași decizie (paragraful 55). Pentru a respecta art. 44 alin. (9) din Constituție, potrivit căruia bunurile folosite la săvârșirea infracțiunilor „pot fi confiscate numai în condițiile legii", legea trebuia să stabilească, în materia infracțiunii, fie că doar instanța dispune confiscarea, fie că autoritatea administrativă intervine numai în executarea unei hotărâri judecătorești. Legea criticată nu face nici una, nici alta, iar neclaritatea acestei raportări încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa privind calitatea legii.

Aceleași critici se aplică și alin. (7) al art. 33 (introdus prin art. I pct. 20 din legea criticată), potrivit căruia „instrucțiunile privind aplicarea sancțiunilor contravenționale **și** confiscarea animalelor și mijloacelor de transport a acestora" de către personalul ANSVSA, Poliție și Jandarmerie „se stabilesc prin ordin comun al președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor și al ministrului afacerilor interne". Spre deosebire de forma inițială (care se referea la „instrucțiunile privind aplicarea sancțiunilor contravenționale **de** confiscare a animalelor și mijloacelor de transport a acestora"), forma adoptată după reexaminare disociază confiscarea de sancțiunea contravențională și o supune, ca atare, instrucțiunilor stabilite prin ordin, deci și atunci când ea este dispusă în materia infracțiunii. Cererea de reexaminare a arătat că art. 44 alin. (9) din Constituție impune pentru „condițiile substanțiale ale confiscării" să fie stabilite prin lege, iar nu delegate ordinului comun, care poate reglementa „exclusiv aspecte de procedură administrativă". Art. III din legea criticată a răspuns solicitării privind un termen pentru emiterea ordinului, dar nu a delimitat obiectul acestuia. În forma sa actuală,

textul permite ca un act administrativ să reglementeze o măsură de siguranță penală, în contradicție cu art. 73 alin. (3) lit. h), art. 126 alin. (2) și art. 44 alin. (9) din Constituție, precum și cu art. 13 lit. b) din Legea nr. 24/2000, potrivit căruia „proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia".

IV. Încălcarea art. 1 alin. (5), art. 23 alin. (12) și art. 126 alin. (1) din Constituție prin atribuirea către personalul administrativ a aplicării sancțiunilor prevăzute pentru infracțiuni [art. 33 alin. (6)]

Art. 33 alin. (6), în redactarea din art. I pct. 19 al legii criticate, prevede că „efectuarea controlului, constatarea contravențiilor **și a infracțiunilor**, precum și aplicarea sancțiunilor prevăzute de prezenta lege se realizează de către personalul împuternicit din cadrul Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor, ofițerii și agenții de poliție din cadrul Poliției Române sau Poliției de Frontieră și ofițerii și subofițerii din cadrul Jandarmeriei Române". Față de forma inițială, care se referea la „constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor", în forma adoptată după reexaminare a fost adăugată constatarea „infracțiunilor", fără să fie modificată sintagma „aplicarea sancțiunilor prevăzute de prezenta lege". În forma adoptată după reexaminare, sancțiunile prevăzute de lege includ și pedeapsa închisorii sau a amenzii penale, pentru fapta de la art. 33 alin. (4).

Constatarea infracțiunilor de către organele inspecțiilor de stat și de către organele de ordine publică este reglementată de art. 61 din Codul de procedură penală, care le impune întocmirea unui proces-verbal ce „constituie act de sesizare a organelor de urmărire penală". Textul legii criticate prevede, în aceeași frază și în același regim, constatarea contravențiilor și a infracțiunilor, precum și „aplicarea sancțiunilor prevăzute de prezenta lege", fără a deosebi între cele două categorii de sancțiuni. Or, pedepsele se stabilesc și se aplică de instanțele judecătorești (art. 124 alin. (1) și art. 126 alin. (1) din Constituție), „nici o pedeapsă" neputând fi „stabilită sau aplicată decât în condițiile și în temeiul legii", potrivit art. 23 alin. (12) din Constituție.

Se poate susține că textul ar trebui interpretat sistematic, în sensul că „aplicarea sancțiunilor" privește numai contravențiile. Exigența de claritate a legii, impusă de art. I alin. (5) din Constituție și de art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000, potrivit căruia „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce", nu este însă îndeplinită atunci

când legea permite, prin modul ei de redactare, o aplicare neconformă cu Constituția, în materia cea mai sensibilă pentru libertățile individuale, și anume în materia pedepselor penale. Neclaritatea este agravată de faptul că aceeași persoană din cadrul ANSVSA, Poliției sau Jandarmeriei, care constată fapta, ar putea, potrivit textului, să aplice și sancțiunea, inclusiv confiscarea prevăzută la art. 33 alin. (4^2) și la art. 21 alin. (2) lit. m^1) și m^2).

Eventuala calificare a confiscării drept măsură administrativă sanitar-veterinară autonomă nu poate fi întemeiată exclusiv pe obiectivul general al combaterii pestei porcine africane sau pe atribuirea competenței de aplicare unei autorități administrative. Natura juridică a măsurii trebuie stabilită prin raportare la condițiile care declanșează aplicarea sa, la obiectul și la efectele acesteia. Or, art. 33 alin. (4^2) leagă expres confiscarea animalelor și a mijlocului de transport de cazurile prevăzute la alin. (4), care reglementează o infracțiune, fără a institui un temei sanitar distinct, susceptibil să justifice măsura independent de săvârșirea faptei prevăzute de norma de incriminare.

În privința mijlocului de transport, legea nu condiționează confiscarea de contaminarea acestuia, de existența unei suspiciuni de contaminare ori de constatarea unui risc epidemiologic asociat utilizării sale. De asemenea, nu stabilește o relație între privarea definitivă de proprietate și imposibilitatea înlăturării riscului prin măsuri precum imobilizarea, curățarea sau dezinfecția. Măsura intervine în considerarea utilizării vehiculului la săvârșirea faptei și a apartenenței acestuia la făptuitor. Această ultimă condiție este deosebit de relevantă: riscul sanitar prezentat de același vehicul nu se modifică în funcție de identitatea proprietarului său, în timp ce aplicarea confiscării este determinată tocmai de raportul patrimonial dintre bun și autorul faptei.

Caracterul sancționator al mecanismului este evidențiat suplimentar de art. 33 alin. (4^4), care prevede confiscarea echivalentului în bani atunci când vehiculul nu poate fi confiscat deoarece nu aparține făptuitorului. Prelevarea unei sume de bani nu înlătură o eventuală contaminare a mijlocului de transport și nici nu împiedică utilizarea sa ca vector de transmitere a bolii. Ea substituie consecința patrimonială a confiscării bunului, ceea ce indică o finalitate legată de săvârșirea faptei. În același sens, reducerea confiscării prin raportare la natura și gravitatea faptei exprimă un criteriu de individualizare a consecinței sancționatorii, iar nu un criteriu de evaluare a riscului sanitar-veterinar.

Nici predarea vehiculului către Agenția Națională de Administrare Fiscală în vederea valorificării nu justifică, prin ea însăși, calificarea confiscării ca măsură sanitară. Transferul bunului în patrimoniul Statului și valorificarea sa nu echivalează cu neutralizarea unui pericol epidemiologic. Chiar dacă vehiculul ar putea fi supus,

în temeiul altor dispoziții, unor operațiuni de dezinfecție înaintea valorificării, acestea ar reprezenta măsurile propriu-zise de înlăturare a riscului; existența lor nu explică necesitatea privării definitive de proprietate reglementate de textele criticate.

În privința animalelor, absența identificării ori a documentelor de proveniență poate avea relevanță epidemiologică și poate justifica intervenții preventive. Nu se susține, așadar, că autoritatea ar trebui să aștepte confirmarea bolii pentru a interveni. Totuși, această împrejurare nu permite confundarea oricărei confiscări urmate de distrugere cu o măsură sanitară autonomă. În ipoteza penală, legea atașează confiscarea cazurilor prevăzute la art. 33 alin. (4), fără să precizeze distinct condițiile în care riscul sanitar impune distrugerea animalelor și raportul acestei operațiuni cu măsurile de verificare, izolare ori alte intervenții preventive. Finalitatea sanitară generală nu poate suplini delimitarea legală a condițiilor unei ingerințe definitive și, în cazul distrugerii, ireversibile.

Prin urmare, dispozițiile criticate nu pot fi sustrase garanțiilor aferente confiscării legate de săvârșirea unei infracțiuni prin simpla lor calificare drept măsuri administrative sanitar-veterinare. Dacă legiuitorul a urmărit instituirea unui mecanism preventiv autonom, acesta trebuia configurat prin condiții proprii de aplicare, criterii de necesitate și proporționalitate raportate la riscul sanitar și garanții procedurale corespunzătoare. Absența acestei delimitări, coroborată cu trimiterea expresă la norma de incriminare, condiția apartenenței vehiculului la făptuitor și confiscarea prin echivalent, susține critica întemeiată pe art. 1 alin. (5) din Constituție și împiedică utilizarea presupusei naturi administrative a măsurii pentru a justifica eludarea garanțiilor judiciare aplicabile.

V. Încălcarea art. 1 alin. (5) și art. 23 alin. (12) din Constituție prin calitatea insuficientă a normei de incriminare [art. 33 alin. (4)]

Acest motiv este invocat în subsidiar, pentru ipoteza în care Curtea Constituțională ar aprecia că art. 33 alin. (4) a fost adoptat în limitele cererii de reexaminare și că poate fi, în consecință, examinat intrinsec.

Art. 33 alin. (4), în redactarea din art. I pct. 17 al legii criticate, incriminează „transportul de 6 sau mai multe porcine neidentificate sau neînsoțite de documente sanitar-veterinare sau ale căror documente de însoțire nu atestă proveniența de la o exploatație comercială sau nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3", această faptă fiind pedepsită cu închisoare de la o lună la 6 luni sau cu amendă. Fapta reunește sub aceeași pedeapsă situații eterogene: transportul de animale neidentificate, transportul fără documente, transportul cu documente care nu atestă proveniența dintr-o

exploatație comercială și orice abatere de la „regulile de mișcare a porcinelor prevăzute în anexa nr. 3". Anexa, intitulată „Posibilitățile de mișcare a porcinelor domestice pe teritoriul României", este o matrice în care coloanele A-I indică categoria exploatației de proveniență (necomercială de subzistență, gospodărie țărănească, comercială înregistrată sanitar-veterinar sau autorizată sanitar-veterinar, asociații), iar liniile 2-8 indică destinația (asociații, exploatații necomerciale, exploatații comerciale înregistrate sau autorizate, abator neinclus și abator inclus în sistemul canalizat); mișcarea este permisă numai în căsuțele marcate cu „X". Anexa nu enunță nicio obligație sau interdicție, ci numai combinații permise între categoria exploatației de proveniență și cea de destinație. Singurul element care deosebește fapta penală de contravenția de la art. 33 alin. (4^1) este numărul de animale, 6 sau mai multe față de mai puțin de 6, deși ambele texte descriu aceeași conduită. În privința confiscării, cererea de reexaminare a observat că pragul de 6 capete nu satisface cerința de individualizare, gravitatea faptei trebuind raportată „la riscul epidemiologic concret al conduitei sancționate", iar nu „doar la un prag numeric al animalelor transportate, care nu diferențiază între abateri pur formale și conduite care prezintă un risc real de răspândire a bolii".

Textul criticat nu descrie o conduită determinată, ci condiționează caracterul penal al transportului de împrejurarea că „nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3", adică de o omisiune de a respecta o condiție stabilită în afara textului incriminator, astfel încât fapta, deși constând într-o acțiune (transportul), capătă semnificație ilicită prin neîndeplinirea unei obligații. Obligația la care trimite norma penală se regăsește, în principal, în art. 8 din Legea nr. 122/2023, potrivit căruia „pe teritoriul României mișcarea porcinelor domestice se realizează în conformitate cu prevederile anexei nr. 3", formulare impersonală, care nu desemnează destinatarul obligației. Anexa nr. 3, la rândul ei, nu cuprinde nicio prescripție expresă: ea înfățișează o matrice a posibilităților de mișcare, iar interdicția poate fi dedusă doar prin excludere, din absența semnului „X" în căsuța corespunzătoare perechii dintre exploatația de proveniență și destinație. Mai mult, anexa se adresează categoriilor de exploatații, adică persoanelor care le dețin, potrivit rubricii „Deținute de", iar obligațiile privind identificarea animalelor și documentele de însoțire revin, potrivit legii, deținătorului de porcine, definit la art. 3 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 122/2023 ca „persoana care la momentul controlului sau instituirii măsurilor are în proprietate ori responsabilitate porcinele".

Art. 33 alin. (4) incriminează însă „transportul", al cărui autor nu poate fi decât persoana care îl efectuează, adică transportatorul, definit la art. 3 alin. (1) lit. z) din Legea nr. 122/2023 ca „un operator care transportă animale în nume propriu sau în numele unei părți terțe". Astfel, răspunderea penală este atribuită unei persoane

diferite de cea căreia legea îi impune obligaţiile a căror nerespectare constituie elementul care dă transportului caracter ilicit, fără ca norma să indice ce trebuie să verifice transportatorul şi în ce condiţii de vinovăţie răspunde. Transportatorul nu are obligaţia şi, adesea, nici posibilitatea de a cunoaşte categoria exploataţiei de proveniență sau de destinaţie înregistrată în sistem. Anexa nu se pronunţă nici asupra relevanţei formei de vinovăţie în cazul unei neconformităţi a destinaţiei. Prin urmare, destinatarul normei nu poate determina, din textul legii, cine răspunde, pentru ce conduită şi în ce condiţii.

În Decizia nr. 405/2016, Curtea Constituţională a reţinut, la paragraful 56, că *„raportarea la prescripţia normativă trebuie realizată şi în ipoteza analizei neîndeplinirii unui act, cu atât mai mult cu cât, în domeniul penal, o inacţiune dobândeşte semnificaţie ilicită doar dacă aceasta reprezintă o încălcare a unei prevederi legale exprese care obligă la un anumit comportament într-o situaţie determinată*", iar, la paragraful 51, că *„unei persoane nu i se poate imputa încălcarea standardului obiectiv prin constatarea neîndeplinirii de către aceasta a unor prescripţii implicite, nedeterminabile la nivel normativ*".

Rangul normei nu este contestat, anexa făcând parte integrantă din lege, potrivit dispoziţiei finale a Legii nr. 122/2023; critica priveşte claritatea normei de trimitere şi determinabilitatea obligaţiei, nu nivelul actului în care ea se află. Textul criticat nu satisface această exigenţă, întrucât încălcarea la care trimite incriminarea poate fi stabilită numai printr-o operaţiune de deducţie, respectiv din absenţa unei menţiuni într-un tabel.

Potrivit art. 23 alin. (12) din Constituţie, nici o pedeapsă nu poate fi stabilită sau aplicată decât în condiţiile şi în temeiul legii, iar, potrivit art. 1 alin. (5), respectarea Constituţiei este obligatorie, ceea ce include, în materie penală, exigenţa unei norme clare şi previzibile. În Decizia nr. 405/2016, Curtea Constituţională a reţinut, la paragraful 52, că *„legiuitorului îi revine obligaţia, ca, în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care îşi exercită această competenţă constituţională, să dea dovadă de o atenţie sporită în respectarea principiului clarităţii şi previzibilităţii legii*", iar, la paragraful 61, că *„ilicitul penal este cea mai gravă formă de încălcare a unor valori sociale, iar consecinţele aplicării legii penale sunt dintre cele mai grave, astfel că stabilirea unor garanţii împotriva arbitrariului prin reglementarea de către legiuitor a unor norme clare şi predictibile este obligatorie*". Prin aceeaşi decizie, Curtea a constatat că sintagma „îndeplineşte în mod defectuos" din art. 297 alin. (1) Cod penal încalcă art. 1 alin. (5) din Constituţie, întrucât legiuitorul *„nu a circumscris existenţa acestui element al conţinutului constitutiv al infracţiunii (...) de îndeplinirea anumitor criterii*" şi nu a operat o *„circumstanţiere expresă în sensul precizării elementelor faţă de care*

defectuozitatea trebuie analizată" (par. 53), astfel încât sintagma „*nu prevede în mod expres elementul în legătură cu care defectuozitatea este analizată*" (par. 57).

Raţiunea acelei decizii, deşi pronunţată cu privire la infracţiunea de abuz în serviciu, este aplicabilă şi textului criticat: incriminarea transportului de porcine pentru situaţia în care „nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3" raportează fapta penală la o anexă care stabileşte, sub forma unei matrice, destinaţiile în care pot fi mişcate porcinele în funcţie de categoria exploataţiei de proveniență, fără ca legiuitorul să precizeze care dintre încălcările regulilor de mişcare, şi în ce condiţii, au semnificaţie penală. Ca şi sintagma „în mod defectuos", sintagma „nu sunt respectate prevederile anexei nr. 3" nu indică elementul faţă de care neconformitatea este evaluată, ceea ce permite ca o neregulă formală de documentare şi o încălcare care creează un risc epidemiologic concret de răspândire a bolii să fie sancţionate identic, cu închisoarea sau cu amenda penală.

De altfel, în decizia mai sus amintită, Curtea a constatat, la paragraful 54, că lipsa definirii termenului şi a precizării elementului în legătură cu care acesta este analizat „*determină lipsa de claritate şi previzibilitate a acestuia*" şi „*creează premisa aplicării acesteia ca rezultat al unor interpretări sau aprecieri arbitrare*", după ce, la paragraful 49, a arătat că, în absenţa definirii noţiunii de către legea care o utilizează, „*destinatarul normei este acela care va stabili înţelesul acelei noţiuni, de la caz la caz, printr-o apreciere care nu poate fi decât una subiectivă şi, în consecinţă, discreţionară*" (cu trimitere la Decizia nr. 390 din 2 iulie 2014, paragraful 31). Aceleaşi exigenţe decurg din art. 8 alin. (4) al Legii nr. 24/2000, potrivit căruia „*forma şi estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia şi claritatea dispoziţiilor*", precum şi din art. 36 alin. (1) al Legii nr. 24/2000, potrivit căruia „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj şi stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar şi precis, care să excludă orice echivoc*", texte pe care Curtea le-a reţinut la paragraful 47 al aceleiaşi decizii. Curtea a reţinut, de asemenea, la paragraful 69, că, „*din perspectiva principiului «ultima ratio» în materie penală, nu este suficient să se constate că faptele incriminate aduc atingere valorii sociale ocrotite, ci această atingere trebuie să prezinte un anumit grad de intensitate, de gravitate, care să justifice sancţiunea penală*", şi, la paragraful 66, că „*incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracţiuni ţin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile şi exigenţele constituţionale*".

În cazul de faţă, valoarea socială ocrotită este cea exprimată de art. 1 alin. (1) din Legea nr. 122/2023, potrivit căruia normele legii sunt stabilite „*cu scopul reducerii efectelor negative asupra sănătăţii animalelor, respectiv a consecinţelor*

economice, sociale, culturale și de mediu". Or, singurul criteriu prin care infracțiunea de la art. 33 alin. (4) se distinge de contravenția de la art. 33 alin. (4^1) este numărul animalelor transportate, criteriu care nu exprimă gradul de pericol al faptei pentru valoarea ocrotită. Pragul se raportează la fiecare transport, iar nu la efectivul transportat sau la riscul pe care acesta îl presupune. Astfel, două transporturi concomitente de câte 5 porcine, cu aceeași proveniență și aceeași destinație, ar atrage fiecare doar răspunderea contravențională, deși efectivul total este de 10 porcine, în timp ce un singur transport de 6 porcine ar atrage răspunderea penală, deși riscul de răspândire a bolii este, în prima ipoteză, cel puțin egal. Fracționarea efectivului transportat este, astfel, de natură să înlăture răspunderea penală, fără nicio legătură cu riscul epidemiologic pe care legea urmărește să îl prevină.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți prezenta sesizare de neconstituționalitate și să constatați că art. I pct. 12 [cu referire la art. 21 alin. (2) lit. m^1) și m^2)], art. I pct. 15 [cu referire la art. 29 lit. e)], art. I pct. 17 [cu referire la art. 33 alin. (4)], art. I pct. 18 [cu referire la art. 33 alin. (4^1)-(4^4)], art. I pct. 19 [cu referire la art. 33 alin. (6)] și art. I pct. 20 [cu referire la art. 33 alin. (7)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 122/2023 privind exploatațiile de creștere a porcinelor și combaterea pestei porcine africane în România (PL-x nr. 502/2026) sunt neconstituționale.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
NICUȘOR-DANIEL DAN