



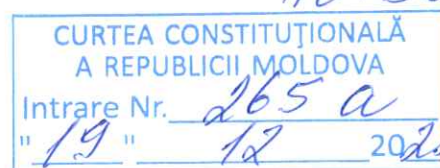
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004,
Republica Moldova

SESIZARE

**privind controlul constituționalității Legii nr. 39 din 06 martie 2025 privind
organizarea și funcționarea Camerelor Agricole**

prezentată în conformitate cu art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 4 alin.
(1) lit. a) și art. 25 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 74/2025 cu privire la Curtea
Constituțională



A. AUTORUL SESIZĂRII

1. Berlinschii Alexandr
2. Deputat în Parlament
- 3.
- 4.

B. OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul sesizării constituie:

- **Legea nr. 39 din 06 martie 2025 privind organizarea și funcționarea Camerelor Agricole (Monitorul Oficial Nr. 167-169 art. 196 din 03.04.2025)**

C. CADRUL NORMATIV PERTINENT

1. Constituția Republicii Moldova

Articolul 1

Statul Republica Moldova

(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

(3) Republica Moldova este un **stat de drept**, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

Articolul 2

Suveranitatea și puterea de stat

(1) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 8

Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.

Articolul 9

Principiile fundamentale privind proprietatea

(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei.

Articolul 16

Egalitatea

(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

Articolul 28

Viața intimă, familială și privată

Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.

Articolul 41

Libertatea partidelor și a altor organizații social-politice

(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri.

- (2) Partidele și alte organizații social-politice sunt egale în fața legii.
- (3) Statul asigură respectarea drepturilor și intereselor legitime ale partidelor și ale altor organizații social-politice.
- (4) Partidele și alte organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova sunt neconstituționale.
- (5) Asociațiile secrete sunt interzise.
- (6) Activitatea partidelor constituite din cetățeni străini este interzisă.
- (7) Funcțiile publice ai căror titulari nu pot face parte din partide se stabilesc prin lege organică.

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

- (1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.
- (2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.
- (3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.
- (4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Articolul 107

Administrația publică centrală de specialitate

- (1) Organele centrale de specialitate ale statului sunt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor.
- (2) În scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.

Articolul 126

Economia

- (1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.
- (2) Statul trebuie să asigure:
 - a) reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii;

- b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;
- c) protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară;
- d) stimularea cercetărilor științifice;
- e) exploatarea rațională a pământului și a celorlalte resurse naturale, în concordanță cu interesele naționale;
- f) refacerea și protecția mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic;
- g) sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții;
- h) inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.

Articolul 135

Atribuțiile

(1) Curtea Constituțională:

- a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;
- b) interpretează Constituția;
- c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;
- d) confirmă rezultatele referendumurilor republicane;
- e) confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova;
- f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile;
- g) rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice, sesizate de Curtea Supremă de Justiție;
- h) hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid.

(2) Curtea Constituțională își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională.

Articolul 140

Hotărârile Curții Constituționale

(1) Legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule din momentul adoptării hotărârii corespunzătoare a Curții Constituționale.

(2) Hotărârile Curții Constituționale sînt definitive și nu pot fi atacate.

2. Legislația internațională

a) Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale

Articolul 11. Libertatea de întrunire și de asociere

1. Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

2. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrîngerii decît acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrîngerii legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat.

Articolul 14. Interzicerea discriminării

Exercițarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

D. Argumentarea privind incidența drepturilor prevăzute de Constituție și pretensele încălcări ale Legii Supreme

1. Circumstanțe de fapt.

Pe data de 6 martie 2025 Parlamentul a adoptat Legea nr. 39 privind organizarea și funcționarea camerelor agricole.

Scopul declarat a legii este crearea cadrului normativ necesar în vederea constituirii, organizării și funcționării camerelor agricole. Constituirea acestor camere agricole urmează să consolideze comunicarea cu autoritățile statului, reprezentarea intereselor agricultorilor, acces la resurse financiare etc.

Conform legii (art. 8), calitatea de membru al camerei agricole este obținută, prin efectul legii, de toți deținătorii de terenuri agricole (de la o anumită suprafață). Membrii camerelor agricole vor avea anumite drepturi, în special legate de consultanță și obținere de informații, dar au și obligații privind achitarea cotizațiilor, să raporteze despre activitatea sa, să execute alte obligații prevăzute de lege (art. 9).

Legea prevede procedurile de constituire și activitate a organelor de conducere a camerelor agricole regionale și la nivel național.

Este necesar de menționat că, potrivit art. 30 al legii Camera Agricolă Națională va coordona activitatea camerelor agricole regionale, adică va exista un raport de subordonare direct.

Potrivit legii un rol deosebit este acordat autorității administrative centrale – ministerul agriculturii care va avea atribuții de convocare a camerelor în anumite circumstanțe (art. 16).

Potrivit art. 31 din lege se stabilește un raport practic exclusiv de colaborare a statului anume cu Camera Agricolă Națională.

Art. 33 prevede mecanismul de achitare a cotizațiilor de membru, obligație imperativă pentru toți membrii camerelor agricole.

Astfel, legea menționată dau acestor camere agricole statut de persoane juridice de drept public cu instituirea obligativității de a participa la activitățile acestor instituții, indiferent de acordul agenților economici din domeniul agriculturii, cu instituirea și altor obligații prevăzute de lege, inclusiv de ordin financiar.

2. Incidența normelor constituționale și internaționale

Art. 1 alin. (3) din Constituție (statul de drept). Este incident deoarece Legea nr. 39/2025 creează un cadru instituțional hibrid (statut de drept public combinat cu mecanisme asociative), cu riscuri de arbitrar și cu garanții insuficient conturate privind controlul, răspunderea și limitele competențelor.

Art. 23 alin. (2) din Constituție (claritatea și previzibilitatea legii). Este incident întrucât legea instituie obligații (aderare, cotizații, raportări) și raporturi cu autoritățile publice fără o delimitare suficient de clară a naturii juridice, a întinderii obligațiilor și a consecințelor, afectând capacitatea destinatarilor de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle.

Art. 28 din Constituție (viața intimă, familială și privată). Este incident în măsura în care se impune furnizarea de informații detaliate privind activitatea economică, ceea ce poate implica date personale și/sau informații sensibile, necesitând garanții clare privind scopul, accesul și confidențialitatea.

Art. 41 din Constituție (libertatea de asociere). Este incident deoarece calitatea de membru al camerei agricole se dobândește „prin efectul legii”, fără consimțământ, ceea ce reprezintă o ingerință în libertatea de asociere, inclusiv în dimensiunea sa negativă (dreptul de a nu te asocia).

Art. 46 din Constituție (dreptul de proprietate). Este incident deoarece legea impune cotizații obligatorii și alte sarcini patrimoniale atașate unei apartenențe impuse, afectând patrimoniul agricultorilor fără opțiune reală de evitare prin neaderare.

Art. 54 din Constituție (condițiile restrângerii drepturilor). Este incident întrucât ingerințele (aderare obligatorie, obligații financiare și de raportare, canal instituțional privilegiat) constituie restrângeri ale exercițiului drepturilor fundamentale care trebuie să fie necesare într-o societate democratică și proporționale cu scopul urmărit.

Art. 96 și 107 din Constituție (Rolul Guvernului și administrația publică centrală). Este incident având în vedere rolul Guvernului și ministerului în raport cu camerele (inclusiv convocarea adunării generale în anumite condiții) și configurarea unui mecanism care poate filtra relația stat–agricultori printr-o structură cu statut neclar, cu potențial de substituie/dublare a funcțiilor administrației publice.

Art. 126 din Constituție (economia de piață, concurența loială, libera inițiativă). Este incident deoarece legea poate institui un canal instituțional privilegiat (în special prin Camera Agricolă Națională) și poate genera efecte de distorsionare a concurenței și de marginalizare a asociațiilor agricole existente și a altor prestatori de servicii din sector.

Art. 11 CEDO (libertatea de asociere). Este incident deoarece aderarea impusă „prin efectul legii” și mecanismele care favorizează un canal instituțional unic pot afecta atât dreptul de asociere, cât și dreptul de a nu fi constrâns să te asociezi.

Art. 1 Protocolul nr. 1 la CEDO (protecția proprietății). Este incident întrucât obligațiile financiare obligatorii (cotizația) constituie o ingerință patrimonială ce trebuie să fie legală, previzibilă și să mențină un echilibru just între interesul general și drepturile individului.

Art. 8 CEDO (dreptul la respectarea vieții private). Este incident în măsura în care obligațiile de raportare pot implica colectare/stocare/utilizare de date privind activitatea economică, reclamând teme legal de calitate și garanții adecvate împotriva abuzurilor.

3. În continuare, vom aduce argumentele de rigoare prin care vom fundamenta poziția cu privire la neconstituționalitatea prevederilor contestate.

Scopul declarat al legii este crearea cadrului normativ pentru constituirea, organizarea și funcționarea camerelor agricole, în vederea consolidării comunicării agricultorilor cu autoritățile statului, reprezentării intereselor acestora și facilitării accesului la resurse, inclusiv financiare. În practică însă, mecanismele instituite de lege depășesc cadrul unei simple platforme de dialog și instituie un model de corporatizare a sectorului agricol, cu apartenență obligatorie, obligații financiare, obligații de raportare și o relație privilegiată, aproape exclusivă, între stat și Camera Agricolă Națională.

Conform art. 8 din lege, calitatea de membru al camerei agricole este dobândită „prin efectul legii” de către toți deținătorii de terenuri agricole (de la o anumită suprafață). În consecință, asocierea nu este rezultatul unui consimțământ liber exprimat, ci este impusă ex lege. Membrii camerelor au anumite drepturi, în principal legate de consultanță și obținerea de informații, dar au și obligații, inclusiv obligația de a achita cotizații, de a raporta despre activitatea economică și de a executa alte obligații prevăzute de lege (art. 9). Legea stabilește proceduri de constituire și funcționare a organelor de conducere ale camerelor agricole regionale și ale Camerei Agricole Naționale, iar art. 30 consacră rolul Camerei Agricole Naționale de coordonare a camerelor regionale, conturând astfel un raport de subordonare/ierarhie în interiorul sistemului. Totodată, legea atribuie un rol semnificativ autorității administrative centrale (Ministerul Agriculturii), inclusiv posibilitatea de a convoca adunarea generală a camerelor în anumite circumstanțe (art. 16), iar art. 31 instituie un raport practic exclusiv de colaborare a statului anume cu Camera Agricolă Națională. Art. 33 prevede mecanismul de achitare a cotizațiilor de membru, stabilind o obligație imperativă pentru toți membrii camerelor agricole.

Din perspectiva constituțională, această arhitectură normativă generează un cumul de ingerințe în drepturi fundamentale și afectează principii constituționale structurale: (i) ingerință în libertatea de asociere (art. 41) prin impunerea apartenenței „prin efectul legii”, adică fără consimțământ; (ii) ingerință patrimonială prin instituirea unei obligații financiare obligatorii (cotizația) atașată unei calități de membru impuse; (iii) afectarea libertății economice și a concurenței loiale (art. 126) prin privilegierea instituțională a Camerelor Agricole și monopolizarea de facto a canalului de comunicare și colaborare cu statul; (iv) afectarea principiilor de organizare a administrației publice și a responsabilității Guvernului (art. 96 și 107) prin transferul/filtrarea unor funcții publice de consultare și interacțiune instituțională către o structură hibridă, cu statut neclar; (v) încălcarea exigențelor statului de drept și a calității legii (art. 1 alin. (3), art. 23 alin. (2)) prin combinarea incoerentă a unor trăsături de drept public cu mecanisme asociative private (membri, cotizații, adunări generale), fără garanții suficiente de control, previzibilitate și protecție împotriva arbitrarului.

Un element determinant al neconstituționalității este caracterul obligatoriu al asocierii într-un domeniu de activitate economică, unde pluralismul asociativ este regula democratică: în Republica Moldova există deja asociații de fermieri și structuri de reprezentare create în baza principiului libertății de asociere, care funcționează ca interlocutori ai statului și ca vectori de consultare publică. Legea contestată, chiar dacă nu interzice formal existența acestor asociații, tinde să le reducă influența și statutul în mod indirect, prin instituirea unui canal instituțional privilegiat și aproape exclusiv (Camera Agricolă Națională) pentru colaborarea cu statul, inclusiv în chestiuni de finanțare și resurse. În rezultat, libertatea de asociere rămâne, pentru actorii existenți, una

formală: există juridic, dar își pierde efectul practic, întrucât statul își organizează dialogul și cooperarea printr-o structură nouă, cu membri impuși.

De asemenea, ingerința este agravată de rolul ministerului în convocarea adunărilor generale și de raporturile de coordonare ierarhică național-regional, ceea ce creează premise serioase de control administrativ asupra vieții interne a camerelor. Aceasta transformă camerele într-un instrument instituțional susceptibil de a fi utilizat pentru alinierea comunității agricole și pentru gestionarea politică a reprezentării, ceea ce este incompatibil cu autonomia asociativă și cu pluralismul democratic.

În fine, trebuie delimitată expres prezenta cauză de precedentele privind asocierile obligatorii în cazul ordinelor profesionale (Uniunea Avocaților, Camera Notarială, Colegiul Medicilor). În acele cazuri, apartenența obligatorie se discută în legătură cu profesii reglementate, cu funcții publice specifice (acces la profesie, standarde obligatorii, disciplină profesională) și cu rațiuni de protecție a interesului public. Agricultură, însă, este o activitate economică, nu o profesie liberală licențiată în același sens, iar camerele agricole – așa cum sunt configurate – au rol preponderent consultativ și de servicii, nu un nucleu regulator comparabil cu ordinele profesionale. Prin urmare, justificarea constituțională a apartenenței obligatorii nu poate fi preluată automat din jurisprudența privind ordinele profesionale, iar restrângerea drepturilor trebuie supusă unui test strict de necesitate și proporționalitate, inclusiv prin raportare la alternative mai puțin intruzive (aderare voluntară, acreditarea plurală a organizațiilor reprezentative, mecanisme transparente de consultare fără „membri” impuși, finanțări competitive, etc.).

Privind incidența art. 1 alin. (3) și art. 23 alin. (2) – stat de drept / claritatea legii

Legea contestată ridică o problemă de fond de calitate a legii, cu impact direct asupra securității raporturilor juridice și asupra posibilității reale a destinatarilor normei de a-și adapta conduita. Standardul constituțional derivat din art. 1 alin. (3) (statul de drept) și art. 23 alin. (2) (dreptul persoanei de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle) presupune ca normele care instituie obligații, sarcini patrimoniale ori condiționări pentru exercitarea unor drepturi să fie accesibile, clare, coerente și previzibile. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a subliniat în mod repetat că preeminența dreptului nu este un enunț abstract: ea reclamă o reglementare formulată într-o manieră suficient de precisă, astfel încât destinatarii să poată anticipa consecințele juridice ale conduitei lor și să fie protejați împotriva arbitrarului. În acest sens, Curtea a reținut că legea trebuie formulată clară, concisă și precisă, iar aplicarea și interpretarea ei trebuie să fie previzibile pentru destinatar.

Legea nr. 39/2025 instituie un regim juridic care, prin arhitectura sa și prin formulările utilizate, creează o incertitudine structurală asupra naturii entităților nou-create, asupra întinderii competențelor lor și asupra raporturilor lor cu autoritățile publice. Într-un stat de drept, cerința clarității și previzibilității normei nu este un formalism tehnic, ci o garanție constituțională împotriva arbitrarului: destinatarii trebuie să poată înțelege, din textul legii, ce statut au camerele agricole, cine și cum exercită competențe în raport cu ei, ce obligații concrete le revin și în ce condiții pot fi supuși unor consecințe juridice (inclusiv financiare). Or, legea folosește, concomitent și fără delimitare, concepte care trimit la regimuri juridice diferite: „organizații profesionale”, „persoane juridice de drept public”, rol de „reprezentare”, „colaborare” cu autoritățile, „coordonare” ierarhică între camere regionale și camera națională, precum și intervenții/convocări ale autorității administrative centrale. Acest cumul, neînsoțit de criterii de calificare juridică, produce o ambiguitate normativă cu efect direct asupra drepturilor și obligațiilor membrilor.

Ambiguitatea nu este una teoretică. Calificarea drept „persoană juridică de drept public” implică, în mod obișnuit, un anumit tip de legitimitate publică, un regim de responsabilitate și control, precum și o justificare solidă pentru eventuale obligații impuse membrilor. Atribuțiile camerelor agricole sunt preponderent de consultanță, informare și facilitare, fără a rezulta un „nucleu” de putere publică (normativă, disciplinară, de autorizare/licențiere) care să facă indispensabilă existența unei entități publice unice și, cu atât mai mult, impunerea unei apartenențe obligatorii. Or, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a sancționat în mod explicit situațiile în care legiuitorul „amestecă” modele organizaționale distincte (organ profesional vs asociație benevolă), generând un statut juridic incert. În Hotărârea nr. 13 din 5 mai 2015, Curtea a constatat că reglementarea analizată *„intercalează elemente ale unui organ profesional cu cele ale unei asociații benevole, instituind astfel un statut juridic ambiguu”* și a evidențiat că o astfel de ambiguitate afectează coerența cadrului juridic și previzibilitatea pentru destinatari.

Aceeași logică se regăsește și în standardul european privind „calitatea legii”: chiar atunci când statul urmărește un scop legitim (organizarea unui sector, eficientizarea dialogului public, facilitarea accesului la programe), norma trebuie să fie formulată suficient de precis, astfel încât persoanele vizate să poată anticipa efectele și să-și poată adapta conduita. În materia libertății de asociere, Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că obligația de a funcționa într-o formă juridică nedorită sau într-un model impus poate goli de conținut libertatea de asociere, iar calificările interne (public/privat) nu sunt decisive dacă, în realitate, entitatea este una asociativă și afectează exercitarea drepturilor din art. 11 al Convenției.

În această cauză, neclaritățile sunt amplificate de faptul că legea instituie, simultan: (i) o relație de subordonare/„coordonare” a camerelor regionale față de camera națională;

(ii) un rol privilegiat al camerei naționale în raporturile cu statul; și (iii) o posibilitate de intervenție a ministerului, inclusiv prin convocarea adunărilor generale în anumite circumstanțe. Dacă legiuitorul urmărea crearea unei asociații profesionale (în sensul asociativ clasic), ingerința autorității publice în viața internă a entității și impunerea apartenenței obligatorii sunt greu de reconciliat cu autonomia asociativă. Dacă urmărea crearea unei instituții publice, atunci trebuie să rezulte, clar și coerent, (a) temeiul constituțional al transformării proprietarilor agricoli în „membri” ai unei instituții publice, (b) mecanismele de responsabilitate publică, (c) controlul financiar și (d) justificarea strictă a obligațiilor patrimoniale impuse.

Prin urmare, problema de constituționalitate nu ține doar de oportunitatea politică a camerelor agricole, ci de arhitectura normativă: legea creează un regim hibrid, în care o entitate calificată ca „de drept public” funcționează, în esență, ca un organism de reprezentare și servicii, dar primește, în același timp, pârghii cu efect constrângător asupra tuturor agricultorilor (prin aderare „prin efectul legii”, contribuții obligatorii și obligații de raportare economică). Acest cumul amplifică incertitudinea juridică: destinatarii nu pot cunoaște, doar din textul legii, care sunt limitele reale ale obligațiilor lor, ce date vor fi cerute concret, în ce scopuri, pe ce durată, cu ce garanții și ce costuri finale vor suporta.

În logica art. 23 alin. (2) din Constituție, o asemenea incertitudine, atunci când se atașează de obligații și sancțiuni potențiale, depășește ceea ce este acceptabil într-un stat de drept.

Incidența art. 28 din Constituție și art. 8 CEDO

Legea contestată stabilește obligația legală de a furniza informații detaliate despre activitatea economică către Camerele Agricole (art. 9 alin. (3) lit. b) din lege). Considerăm că aceste obligații constituie o ingerință cu dublă dimensiune: pe de o parte, afectează viața privată și protecția datelor (art. 28 din Constituție și art. 8 CEDO), iar pe de altă parte, atinge confidențialitatea informațiilor comerciale (care, pentru agricultori și întreprinderi agricole, reprezintă un activ concurențial). Legea nu stabilește suficiente garanții privind scopul, confidențialitatea, protecția datelor și căile de contestare.

Într-un stat de drept, o astfel de obligație nu poate funcționa în alb, pe baza unei formulări generale, tocmai pentru că ea poate deschide un canal de colectare sistematică a datelor economice sensibile fără limitări clare.

Standardul Curții Europene a Drepturilor Omului pentru ingerințe în art. 8 (în special atunci când ingerința implică colectare, stocare și utilizare de date) este exigent: ingerința trebuie să fie „prevăzută de lege” nu doar formal, ci și în sens material, adică norma trebuie să ofere garanții împotriva arbitrariului și să stabilească limite clare privind scopul, categoriile de date, accesul, durata stocării, utilizarea, comunicarea către terți și mecanismele de control. În ghidul CEDO despre art. 8 (protecția datelor), Curtea notează

că ingerința trebuie să răspundă unei nevoi sociale imperioase, să fie proporțională și să fie însoțită de garanții adecvate, tocmai pentru a preveni utilizarea excesivă sau necontrolată a datelor.

Aplicând aceste criterii, problema principală este că legea contestată nu clarifică (1) ce înseamnă informații detaliate (listă de câmpuri, nivel de granularitate, periodicitate); (2) dacă datele vizează doar membri persoane juridice sau și persoane fizice (fermieri individuali), și în ce măsură includ date personale; (3) scopurile precise pentru care datele sunt colectate și dacă acestea sunt limitate (de exemplu, statistică, elaborare de politici, furnizarea unor servicii punctuale către membru) sau pot fi extinse; (4) regimul de acces intern (cine din Cameră poate vedea datele și în ce condiții); (5) regimul de transmitere către autorități publice ori către terți; (6) durata de păstrare, arhivare și ștergere; (7) standardele de securitate și responsabilitatea pentru breșe; (8) drepturile subiecților de date și căile de contestare (procedură, termene, autoritate de supraveghere). Absența acestor elemente nu este o lacună tehnică, ci afectează însăși previzibilitatea obligației și capacitatea destinatarilor de a-și proteja interesele legitime.

Mai mult, particularitatea cauzei este că destinatarul obligației nu este o autoritate publică clasică, supusă integral regimului de răspundere publică și control administrativ, ci o entitate cu statut juridic neclar/hibrid, care primește o împuternicire de colectare de date economice sensibile.

În asemenea condiții, garanțiile trebuie să fie și mai robuste, nu mai slabe: legea ar trebui să precizeze expres standardele de confidențialitate, interdicțiile de utilizare concurențială, obligațiile de anonimizare/pseudonimizare acolo unde e posibil, și sancțiuni efective pentru divulgare neautorizată. Lipsa acestor garanții creează un risc real de efect de descurajare: agricultorii pot fi puși în situația de a-și expune structura costurilor, contractele, volumele, furnizorii/clientii, subvențiile și alte date care pot fi exploatate în mod impropriu.

În concluzie, obligația de raportare economică prevăzută de art. 9 alin. (3) lit. b) din legea contestată reprezintă o ingerință care, în forma actuală, nu satisface standardul de calității și nici exigențele de necesitate și proporționalitate în raport cu cadrul constituțional de la art. 28 din Constituție.

Privind incidența cu dreptul la libertatea de asociere (art. 41 Constituție + art. 11 CEDO)

Libertatea de asociere garantată de art. 41 din Constituție și art. 11 CEDO protejează nu doar dreptul de a constitui și a adera la asociații, ci și dimensiunea negativă a acestei libertăți: dreptul de a nu fi constrâns să adere sau să rămână membru al unei asociații.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului tratează explicit această dimensiune ca parte integrantă a art. 11, arătând că forțarea unei persoane să se asocieze sau să rămână asociată poate constitui o ingerință serioasă, care necesită o justificare strictă și garanții adecvate. În ghidul său privind art. 11, Curtea indică în mod expres că „dreptul de asociere presupune și dreptul de a nu fi forțat să adere la o asociație”, iar jurisprudența include cauze relevante despre apartenență impusă (*de tip Sigurjónsson c. Islanda; Sørensen și Rasmussen c. Danemarca; Chassagnou și alții c. Franța*).

În cazul de față, ingerința are o particularitate agravantă: apartenența nu este doar încurajată sau condiționată marginal, ci este instituită prin efectul legii, ceea ce transformă un drept fundamental într-o situație juridică impusă. Legea indică această problemă în termeni clari: art. 8 alin. (2) instituie dobândirea calității de membru prin efectul legii, adică o asociere obligatorie.

Într-un asemenea cadru, întrebarea constituțională cheie nu este dacă statul poate crea structuri de consultare în agricultură, ci dacă poate transforma, fără consimțământ, totalitatea agricultorilor în membri ai unei entități care (a) nu exercită competențe publice esențiale comparabile cu ordinele profesionale și (b) are un profil preponderent consultativ și de reprezentare a intereselor membrilor.

Jurisprudența națională confirmă că acceptarea aderării obligatorii este excepțională și este legată de existența unei entități de drept public cu atribuții publice esențiale. În Hotărârea nr. 13 din 15 mai 2015 (Colegiul Medicilor), Curtea a analizat un model de organizare profesională în care apartenența se corelează cu exercitarea unei profesii reglementate și cu mecanisme de responsabilizare publică (inclusiv reguli de acces și conduită profesională). Relevant pentru cauza de față este că, în același cadru, Curtea a reprodus chiar logica potrivit căreia dreptul de asociere se întemeiază pe liberul consimțământ, ceea ce, în mod natural, intră în tensiune cu mecanismele de afiliere automată.

Tocmai de aceea, analogia cu ordinele profesionale nu poate fi preluată mecanic. Camerele Agricole, așa cum sunt descrise, nu sunt instituite ca organisme de autorizare a accesului la o profesie, nici ca organe disciplinare cu rol de protecție a publicului împotriva practicilor profesionale periculoase; ele sunt, în principal, structuri de sprijin, formare și reprezentare. În consecință, rațiunea excepțională care ar putea justifica ingerința în art. 41 (o nevoie socială imperioasă de a proteja valori precum sănătatea publică ori siguranța actului profesional, în corelație cu accesul la profesie) nu se regăsește aici cu aceeași intensitate și, mai ales, nu este demonstrată prin lege.

Mai mult, ingerința nu este limitată strict la apartenență formală, ci devine una funcțională și financiară: statutul de membru atrage obligații de raportare și de plată, iar legea indică și constrângerea indirectă prin condiționarea accesului la servicii/proceduri

publice de afiliere, respectiv prin transformarea unor contribuții în sarcini de facto obligatorii pentru toți producătorii agricoli, indiferent de voința lor.

Chiar dacă legea nu spune expres că fără calitatea de membru agricultorul nu poate accesa un program, realitatea instituțională (așa cum o descrii) este că dialogul, consultarea, distribuirea informației, anumite proceduri administrative și chiar proiectele de finanțare pot fi canalizate preponderent prin camera națională și rețeaua ei regională. Curtea Europeană avertizează că o persoană nu beneficiază în mod real de libertatea de asociere dacă, în practică, libertatea de alegere este redusă atât de mult încât nu are valoare practică. Aici se află miezul: legea creează condițiile pentru ca alegerea de a rămâne în afara camerelor să fie una formală, dar penalizată instituțional.

Un alt capăt important este autonomia internă a asociațiilor. Chiar și acolo unde statul poate stabili cerințe de guvernare (reguli minimale), Curtea Europeană reține că autonomia organizațională este un aspect important al libertății de asociere și că nu este rolul autorităților să se implice în gestionarea internă sau să controleze formalitățile stabilite în statut. În legea camerelor agricole, atribuțiile ministerului de a convoca adunări generale sau de a interveni în momente-cheie creează premise serioase de control administrativ asupra vieții interne, ceea ce este dificil de compatibilizat cu ideea de „organizație profesională” autonomă. Într-o formulă extrem de directă pentru sesizare: legea nu instituie o asociere liberă, ci un mecanism de „corporatizare” sub influență administrativă, cu membri obligați.

O astfel de constrângere indirectă este relevantă și în logica CEDO: nu doar obligarea formală, ci și mecanismele care penalizează exercitarea dreptului de a nu te asocia (prin pierderea accesului la servicii sau beneficii publice) pot constitui ingerințe în art. 11, cerând aceeași analiză strictă a necesității și proporționalității.

În fine, analiza proporționalității arată că statul dispune de alternative evident mai puțin intruzive: camere agricole cu aderare voluntară; structuri de consultare instituționalizate pe lângă minister/agenții, fără membri obligați; mecanisme de reprezentare pe bază de mandat, fără afiliere automată; scheme de servicii finanțate bugetar sau prin taxe clar determinate de lege (nu de statut), aplicabile numai beneficiarilor. Faptul că legea nu justifică de ce afilierea automată este singura soluție posibilă și nu evaluează alternativele mai puțin restrictive întărește concluzia ingerinței nejustificate în art. 41 din Constituție și art. 11 CEDO.

Privind încălcarea dreptului de proprietate, art. 46

Articolul 33 din legea contestată instituie obligația achitării unei cotizații anuale de membru, care, în contextul aderării prin efectul legii, capătă natura unei sarcini

patrimoniale impuse fără consimțământ. Prin această obligație se afectează dreptul de proprietate garantat de art. 46 din Constituție, întrucât elemente esențiale ale contribuției sunt lăsate la nivel de statut, ceea ce compromite previzibilitatea obligației.

Problema nu este existența unei finanțări pentru o structură asociativă, ci modul: legea instituie o obligație pecuniară generală, însă nu stabilește în mod suficient de determinat (i) baza de calcul, (ii) criteriile de stabilire a cuantumului, (iii) plafonări, (iv) scutiri sau reduceri pentru categorii vulnerabile ori micro-ferme, (v) destinația exactă a fondurilor și limitele de cheltuire, (vi) mecanismele de audit și transparență, (vii) procedura de contestare și garanțiile împotriva abuzurilor. În lipsa acestor elemente, destinatarul nu poate anticipa „cât”, „pentru ce” și „în ce condiții” va plăti, ceea ce contravine standardului de previzibilitate care guvernează ingerințele patrimoniale.

Din perspectiva CEDO, orice ingerință în dreptul de proprietate (art. 1 din Protocolul nr. 1) trebuie să fie „lawful” și compatibilă cu preeminența dreptului, adică să se bazeze pe o normă suficient de accesibilă și previzibilă și să urmărească un scop legitim, menținând un „just echilibru” între interesul general și drepturile individului. Ghidul CEDO privind art. 1 din Protocolul nr. 1 subliniază că „lawfulness” presupune respectarea statului de drept, iar ingerința trebuie să treacă și testul de „fair balance” (evitarea unei sarcini individuale excesive). Aceste cerințe sunt deosebit de importante când obligația pecuniară este impusă unei categorii largi (toți agricultorii), fără o legătură directă între plată și un beneficiu individualizat (de tip serviciu la cerere), și când cuantumul poate fi determinat ulterior prin reguli interne.

La nivel național, Curtea Constituțională a reiterat că restrângerile drepturilor trebuie să fie prevăzute de lege, să urmărească un scop legitim, să fie necesare într-o societate democratică și proporționale. În plus, Curtea a explicat în jurisprudența sa că exigențele de claritate și previzibilitate sunt parte a preeminenței dreptului, iar formulările care permit interpretări incerte afectează securitatea raporturilor juridice și pot deschide calea arbitrariului.

Aplicând aceste repere, cotizația anuală, în forma actuală, riscă să devină o sarcină patrimonială disproporționată din două motive cumulative: (1) se atașează automat calității de membru, dobândită fără consimțământ, și (2) nu este configurată complet prin lege, ci „delegată” către statut. Această combinație slăbește controlul democratic asupra conținutului obligației și reduce posibilitatea reală a destinatarilor de a anticipa sarcina financiară, de a o contesta efectiv și de a verifica utilizarea fondurilor. În acest context, analiza de constituționalitate trebuie să verifice dacă legea a asigurat un cadru minimal de garanții: criterii legale pentru cuantum, transparență bugetară, audit independent, raportare publică și căi efective de contestare. În absența lor, ingerința în art. 46 (și, prin corespondență, în standardele art. 1 Protocolul nr. 1) nu poate fi considerată proporțională.

Privind incidența art. 54 – proporționalitate / sarcini financiare (și legătura cu patrimoniul)

În jurisprudența Curții Constituționale, orice restrângere a exercițiului unui drept fundamental trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim, să fie necesară într-o societate democratică și să fie proporțională cu scopul urmărit.

Curtea a reiterat explicit triada „scop legitim – necesitate – proporționalitate” ca standard de control, arătând că, în temeiul art. 54 alin. (2), limitările pot opera numai dacă respectă aceste condiții.

Aplicat legii contestate, testul art. 54 evidențiază o problemă comună pentru trei mecanisme-cheie: (1) aderarea automată la Camerele Agricole, (2) cotizația anuală obligatorie, (3) obligația de furnizare a informațiilor economice detaliate. Chiar acceptând că legiuitorul urmărește un scop legitim (organizarea dialogului social în agricultură, promovarea intereselor sectorului, profesionalizare, consultare), rămâne întrebarea decisivă: sunt aceste ingerințe necesare și reprezintă ele cea mai puțin intruzivă soluție disponibilă? Legea nu demonstrează că obligativitatea aderării este singura soluție posibilă și că nu sunt analizate alternative mai puțin intruzive.

În analiza necesității, o problemă centrală este lipsa de individualizare și de diferențiere: ingerințele se aplică „la grămadă”, tuturor agricultorilor, indiferent dacă ei doresc reprezentare, dacă utilizează servicii, dacă au nevoie de formare, dacă sunt micro-ferme sau mari operatori. Or, cu cât ingerința este mai generală și mai intensă (asociere impusă + obligații pecuniare + raportare de date), cu atât justificarea trebuie să fie mai robustă și să arate de ce o soluție voluntară sau una limitată la beneficiari direcți nu ar fi suficientă.

În analiza proporționalității stricto sensu (echilibrul între interesul general și sarcina individuală), apar trei deficiențe: (i) sarcină financiară cu elemente esențiale lăsate la statut (ceea ce reduce previzibilitatea și controlul democratic), (ii) colectare de date economice fără garanții suficiente privind scopul, confidențialitatea și contestarea, (iii) impunerea apartenenței fără corelarea cu atribuții publice esențiale (care ar putea, excepțional, justifica constrângerea). Toate trei împing sistemul spre o sarcină excesivă pentru individ, în sensul că agricultorului i se cere să suporte costuri și să divulge date într-un cadru normativ care nu îi oferă garanții comparabile cu cele ale unei autorități publice clasice și fără a-i oferi o opțiune reală de a se retrage (tocmai dimensiunea negativă a art. 41).

Mai mult, ingerința patrimonială este agravată de două elemente: primul – caracterul potențial „opac” al utilizării banilor, în condițiile în care camerele sunt descrise ca entități

de drept public, dar fără o clarificare robustă a regimului de control financiar și de responsabilitate publică; al doilea – imposibilitatea reală a membrilor de a evita sarcina prin neaderare sau prin alegerea unei alternative asociative. În asocierea voluntară, plata cotizației este contraprestația unei opțiuni libere; în asocierea impusă, cotizația devine o povară legală care trebuie justificată prin garanții sporite (scop clar, plafonare, control, transparență, remedii efective).

Standardele europene privind libertatea de asociere sunt relevante și pentru proporționalitate, deoarece obligația de a deveni membru și obligația de a plăti sunt, adesea, componente ale aceleiași ingerințe. Ghidul Curții Europene a Drepturilor Omului explică faptul că obligația de a deveni membru poate constitui ingerință, iar atunci când afectează însăși esența libertății de alegere, se poate ajunge la încălcarea art. 11. În acest cadru, o cotizație obligatorie, asociată unei apartenențe impuse, trebuie privită ca un instrument de constrângere cu impact patrimonial, care necesită o justificare substanțială, nu una declarativă.

În fine, este util să anticipezi argumentul de apărare: statul ar putea invoca precedente în care apartenența obligatorie a fost acceptată (ordine profesionale, asociații de condominiu). Răspunsul constituțional este că asemenea modele sunt permise doar atunci când există o justificare intrinsecă: fie un regim de licențiere și disciplină profesională indispensabil protecției publicului, fie administrarea unui bun comun indivizibil (condominiu). Agricultură, însă, este o activitate economică desfășurată de titulari independenți, iar terenurile agricole nu constituie, prin natura lor, un bun comun care să impună gestiune colectivă obligatorie. În lipsa acestei justificări intrinseci, obligația financiară generalizată devine disproporționată.

Concluzia pe art. 54 este, astfel, una de sistem: chiar dacă fiecare măsură, luată separat, ar putea fi discutată, cumulul lor (asociere impusă + taxe + obligații de date) într-un regim juridic neclar și incomplet configurat de lege depășește ceea ce este necesar într-o societate democratică și nu păstrează echilibrul just între interesul general și drepturile agricultorilor.

Privind incidența art. 96 și art. 107 din Constituție – rolul Guvernului și al administrației publice centrale de specialitate (riscul de delegare improprie)

Legea nr. 39/2025 configurează camerele agricole nu doar ca actori de dialog social, ci ca noduri instituționale prin care statul ar urma să realizeze, în practică, o parte semnificativă din funcțiile sale de politici publice în domeniul agriculturii: consultare, coordonare, reprezentare, canalizare a comunicării și, potențial, intermediere a accesului la resurse și programe. În măsura în care aceste atribuții dublează sau substituie

competențe ale Guvernului și ale ministerului de resort, se ridică o problemă de compatibilitate cu arhitectura constituțională a administrației publice.

Potrivit art. 96 din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. Totodată, conform art. 107 din Constituție, ministerele sunt autoritățile administrației publice centrale de specialitate, responsabile de elaborarea și implementarea politicilor publice în domeniile lor de competență. Dacă legiuitorul creează o entitate declarată de drept public în afara administrației publice clasice, dar îi atribuie un rol privilegiat și funcții care devin, în practică, indispensabile pentru realizarea politicii publice în agricultură, apare riscul unei delegări improprie a responsabilității publice către o structură care nu este supusă acelorași rigori de control democratic, responsabilitate politică și control administrativ sau jurisdicțional ca autoritățile publice constituționale.

În arhitectura constituțională, Guvernul și administrația publică de specialitate răspund pentru elaborarea, coordonarea și implementarea politicilor publice, în baza principiilor legalității, transparenței și controlului public. Dacă legea urmărește instituirea unei entități de drept public, atunci aceasta trebuie să fie însoțită de un cadru normativ clar privind natura actelor emise, procedurile de contestare, regimul de transparență și audit, incompatibilitățile, precum și mecanismele de control administrativ și jurisdicțional. Dacă, dimpotrivă, entitatea este una asociativă, atribuțiile sale trebuie să rămână în zona consultativă voluntară, fără efect constrângător pentru terți și fără substituirea autorităților publice. Or, tocmai aici apare contradicția: legea califică formal camerele agricole ca persoane juridice de drept public, dar le conturează preponderent ca organisme consultative și de reprezentare, cărora li se atașează ulterior pârgii instituționale susceptibile să influențeze proceduri administrative și să condiționeze conduita agricultorilor.

Riscul constituțional se amplifică în contextul în care legea permite implicarea unei entități intermediare în procese decizionale sau în gestionarea resurselor publice, fără a clarifica dacă această implicare are caracter strict consultativ sau unul decizional și fără a institui standarde explicite privind imparțialitatea, prevenirea conflictelor de interese și protecția concurenței. O asemenea configurație poate produce efecte echivalente unei delegări de putere publică, însă în absența garanțiilor inerente unei delegări legitime: temei legal strict, scop determinat, control efectiv și răspundere clară. În logica statului de drept, nu este suficient ca legiuitorul să declare o entitate de drept public; este necesar să fie asigurate mecanisme efective de răspundere publică și delimitare funcțională, în lipsa cărora se creează o zonă gri instituțională, în care destinatarii nu pot distinge dacă se află în fața unei autorități publice, a unui organism asociativ sau a unei structuri mixte.

Prin urmare, critica de neconstituționalitate întemeiată pe art. 96 și art. 107 din Constituție nu vizează existența dialogului instituțional cu sectorul agricol, ci modalitatea normativă aleasă: legea creează o structură care poate interfera cu atribuțiile Guvernului

și ale administrației publice centrale de specialitate, fără a stabili limpede natura juridică a competențelor exercitate, limitele acestora și regimul de control. Această omisiune este relevantă și pentru celelalte capete de cerere (libertatea de asociere, dreptul de proprietate, protecția datelor), întrucât amplifică riscul ca obligațiile impuse agricultorilor să fie administrate de o entitate insuficient ancorată în regimul garanțiilor constituționale aplicabile autorităților publice.

Incidența art. 126 din Constituție – economia de piață și concurența loială

Articolul 126 din Constituție consacră economia de piață, libera inițiativă economică și concurența loială ca factori de bază ai economiei. Regimul constituțional al economiei nu interzice statului să creeze instituții de sprijin sau structuri de consultare în agricultură, dar impune ca intervențiile normative să păstreze reguli de joc egale între operatori și să nu creeze avantaje instituționale capabile să distorsioneze piața serviciilor, să blocheze accesul unor prestatori sau să favorizeze anumite grupuri în detrimentul altora. Or, legea contestată este vulnerabilă tocmai prin modul în care proiectează Camerele Agricole ca puncte obligatorii în ecosistemul serviciilor agricole, cu efect potențial de substituie și „capturare” a pieței, nu doar de consultare voluntară.

Într-o economie de piață, statul poate reglementa sectoare, poate crea programe publice și poate stabili standarde, însă nu poate construi, prin lege, un avantaj instituțional sistemic pentru o entitate nou-creată, dacă acest avantaj produce efecte de excludere sau de distorsionare a concurenței. Legea nr. 39/2025 riscă să producă tocmai un asemenea efect: prin instituirea camerelor agricole ca persoane juridice de drept public, prin apartenența obligatorie a unei mase largi de producători agricoli și prin stabilirea unei relații privilegiate a statului cu Camera Agricolă Națională, se creează un „canal dominant” de reprezentare și intermediere în domeniu. În practică, această arhitectură poate transforma camerele în furnizori prezumtivi sau preferențiali pentru servicii de consultanță/informare/participare la programe, ceea ce afectează atât piața serviciilor agricole, cât și poziția altor structuri asociative existente.

Problema este amplificată de contextul intern: existența unui număr mare de agricultori și a mai multor asociații voluntare, constituite pe baza libertății de asociere, care funcționează ca vectori de reprezentare, lobby, consultanță și chiar implementare de proiecte. Dacă statul condiționează, direct sau indirect, accesul la resurse publice (subvenții, programe, consultări) de apartenența la camere, apare un efect de dislocare instituțională: organizațiile existente nu sunt interzise formal, dar își pierd relevanța practică, pentru că interfața publică oficială devine camera agricolă. Acest tip de

„exclusivizare” produce o discriminare funcțională între actorii asociativi: unele entități dobândesc prin lege acces privilegiat la stat și la resurse, în timp ce altele sunt împinse spre periferie, fără o justificare obiectivă și rezonabilă.

În termeni constituționali, art. 126 nu protejează doar o abstracțiune (concurență), ci protejează un set de condiții structurale: acces egal la piață, evitarea privilegiilor nejustificate, limitarea barierelor artificiale și interdicția unor mecanisme prin care statul creează campioni instituționali fără necesitate. Dacă obiectivul este consultanța și reprezentarea agricultorilor, statul poate contracta servicii în regim competitiv, poate acredita mai mulți furnizori, poate coopera cu pluralitatea de asociații existente, poate institui mecanisme transparente de consultare (inclusiv pe criterii teritoriale și de reprezentativitate). Crearea unei singure structuri publice, cu membri obligați și cu rol privilegiat față de stat, este o soluție maximală, care trebuie justificată printr-o necesitate reală și prin lipsa unor alternative mai puțin intruzive. În lipsa unei astfel de justificări, legea nu doar organizează dialogul, ci redesenează piața relațiilor instituționale în agricultură, cu efect de monopolizare a reprezentării.

Prin acordarea unor privilegii și atribuții exclusive Camerelor Agricole, legea poate (i) distorsiona piața serviciilor agricole, (ii) favoriza anumite organizații/grupuri de interese și (iii) limita accesul liber la activitatea economică a altor prestatori de servicii agricole.

Această triadă trebuie tratată ca un mecanism constituțional, nu ca o observație economică generală: când statul creează, prin lege, o entitate cu statut juridic special și o poziționează într-un raport de proximitate cu autoritățile publice (ministere/agenții/APL) și cu agricultorii (membri obligatorii), apare un risc structural de efect de excludere a prestatorilor privați și a organizațiilor neguvernamentale care oferă servicii comparabile (consultanță, instruire, reprezentare, certificări private, servicii de informare, proiecte cu finanțare externă etc.).

Distorsiunea concurențială poate lua forme directe și indirecte. Forma directă apare atunci când legea conferă Camerelor Agricole un rol privilegiat în proceduri administrative ori în accesul la resurse, astfel încât alți prestatori nu mai pot concura în condiții comparabile. Forma indirectă apare când legea introduce infrastructura instituțională care canalizează în mod previzibil cererea și finanțarea către Camere, chiar fără a declara explicit un monopol: (a) apartenența impusă creează o bază de finanțare stabilă (cotizații) și o piață captivă, (b) obligația de furnizare de informații economice produce un avantaj informațional (date/analize) inaccesibil altor actori, iar (c) orice consultare obligatorie sau rol de intermediere în raport cu autoritățile tinde să transforme Camera într-un filtru instituțional. Chiar dacă fiecare element ar putea fi justificat izolat ca organizare, cumulul lor generează un efect de preferință de stat (state-enabled

preference), incompatibil cu ideea de concurență loială atunci când activitățile sunt, în esență, servicii pe piață.

Din această perspectivă, trebuie subliniat că, Camerele Agricole sunt descrise ca având atribuții în principal consultative, de sprijin, formare, informare și reprezentare, fără competențe autoritative (disciplinare/normative/reglementare).

Or, anume aceste activități (sprijin, formare, consultanță, informare) sunt, în mod natural, furnizate și pe piață de către operatori privați, organizații asociative, instituții educaționale, proiecte finanțate extern și ONG-uri. Când statul instituie un actor privilegiat în această zonă, există obligația constituțională de a demonstra: (1) de ce acest actor trebuie să fie favorizat (există o disfuncție gravă de piață), (2) de ce favorizarea este limitată la strictul necesar (nu produce blocaje), și (3) ce garanții previn conflictul de interese și utilizarea poziției instituționale pentru eliminarea competiției. În lipsa unei astfel de justificări și a unor garanții, intervenția devine, în substanță, o denaturare a concurenței.

Jurisprudența Curții Constituționale tratează art. 126 ca un reper real de control: Curtea a analizat în mod repetat economia de piață și concurența loială ca exigențe constituționale și a indicat că acestea sunt parte din arhitectura constituțională a statului. În termeni practici, analiza trebuie să pornească de la întrebarea dacă legea creează bariere de intrare ori avantaje disproporționate pentru un actor determinat. Or, aici avantajul este dublu: (i) avantaj normativ (statut de drept public, atribuții și rol instituțional) și (ii) avantaj economic (finanțare obligatorie / acces privilegiat la clientelă și date). Această combinație este deosebit de sensibilă sub art. 126, deoarece poate transforma concurența dintr-o competiție pe merit într-o competiție „reglementată” prin preferință de stat.

În plus, dacă legea condiționează accesul agricultorilor la anumite servicii publice sau proceduri administrative de afilierea la Cameră ori de interacțiunea cu aceasta efectul concurențial se accentuează: Camera devine o poartă instituțională, iar prestatorii alternativi devin irelevanți pentru agricultori, indiferent de calitate/preț, întrucât nu pot oferi accesul la acel traseu administrativ.

Într-o economie de piață, asemenea porți sunt acceptabile doar în situații strict delimitate (de exemplu, reglementări profesionale pentru protecția publicului, licențiere, siguranță), nu în zona de servicii consultative și de reprezentare.

Prin urmare, capătul de neconstituționalitate pe art. 126 trebuie înțeles astfel: legea nu doar că instituie o structură; ea rearanjează piața serviciilor agricole printr-un actor cu poziție privilegiată și finanțare obligatorie, fără să demonstreze necesitatea unei asemenea intervenții și fără să fixeze garanții credibile împotriva distorsionării concurenței. Într-un stat de drept cu economie de piață, o asemenea rearanjare trebuie fie (a) justificată strict și limitată, fie (b) construită pe principii de voluntariat și neutralitate concurențială. În forma actuală, ingerința tinde să depășească marja acceptabilă a statului de a organiza un sector, afectând concurența loială protejată de Constituție.

E. CERINȚELE SESIZĂRII

În temeiul celor expuse mai sus, în baza articolului 135, alineatul (1), litera a) din Constituția Republicii Moldova, a art. 4 alin. (1) lit. a) și art. 25 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 74/2025 cu privire la Curtea Constituțională, solicităm Curții Constituționale a Republicii Moldova următoarele:

A. Primirea și acceptarea spre examinare a prezentei sesizări;

B. Verificarea constituționalității Legii nr. 39 din 06 martie 2025 privind organizarea și funcționarea Camerelor Agricole.

F. Declarația și semnătura autorului sesizării

Autorul sesizării declară pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, fapt pentru care semnează:

Cu stimă,

Autor al sesizării

Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Alexandr BERLINSCHII

19.12.2025