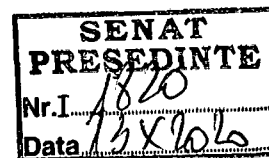




**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**



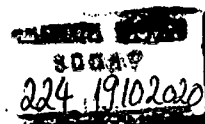
*Palatul Parlamentului*  
*Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România*  
*Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80*  
*Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)*

Dosarul nr.721A/2020

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ**  
**NR. 6196 / 13 OCT 2020**

**Domnului**

**ROBERT MARIUS CAZANCIUC**  
**VICEPREȘEDINTE AL SENATULUI**



Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia Curții Constituționale nr.590 din 14 iulie 2020, definitivă și general obligatorie, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.3 [cu referire la art.XVIII] din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale sunt neconstituționale.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

**p.PREȘEDINTE**

**JUDECĂTOR**

**MARIAN ENACHE**



**ROMÂNIA**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**Dosar nr.721A/2020**

**DECIZIA nr.590**  
**din 14 iulie 2020**

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.3  
[cu referire la art.XVIII] din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a  
Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale**

<b>Valer Dorneanu</b>	<b>- președinte</b>
<b>Cristian Deliorga</b>	<b>- judecător</b>
<b>Marian Enache</b>	<b>- judecător</b>
<b>Daniel Marius Morar</b>	<b>- judecător</b>
<b>Mona-Maria Pivniceru</b>	<b>- judecător</b>
<b>Gheorghe Stan</b>	<b>- judecător</b>
<b>Livia Doina Stanciu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Elena-Simina Tănăsescu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Varga Attila</b>	<b>- judecător</b>
<b>Benke Károly</b>	<b>- magistrat-asistent șef</b>

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.3 [cu referire la art.XVIII] din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale, obiecție formulată de Guvernul României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3104 din 15 iunie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.721A/2020.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, se arată că introducerea în corpul legii a dispozițiilor articolului unic pct.3 încalcă principiul bicameralismului, precum și art.115 alin.(7) și art.1 alin.(5) din Constituție, prin raportare la prevederile



art.41 alin.(1) și ale art.58 alin.(3) din Legea nr.24/2000. În acest sens, se arată că textul criticat a fost introdus direct în Camera decizională și că excedează obiectului inițial de reglementare al ordonanței de urgență.

4. Totodată, textul criticat nu respectă cerințele de calitate a legii, întrucât suspendă măsurile de executare silită în materie civilă prin poprire pentru creanțele comerciale; or, Codul civil a promovat o concepție monistă de reglementare a raporturilor de drept privat, nemaiținând diviziunea tradițională între raporturile civile și cele comerciale. Astfel, codul a consacrat diferențieri de regim juridic în funcție de calitatea de profesionist sau non-profesionist a celor implicați în raportul juridic obligațional. De aceea, utilizarea unei terminologii vetuste [„creanță comercială”] reprezintă o deficiență manifestă de redactare și generează dificultăți cu privire la domeniul de aplicare *ratione temporis* a normei juridice, ceea ce poate genera o practică neunitară.

5. Se mai arată că textul criticat poate afecta accesul liber la justiție, sens în care se amintește jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor omului referitoare la faza de executare silită a procesului civil. Textul criticat poate afecta dezideratul soluționării procesului civil în termen rezonabil, se constituie într-o cauză de obstrucționare a bunei funcționări a justiției civile și va avea ca efect „înghețarea” (chiar retroactivă) a executărilor silite civile și scurtcircuitarea fluxului financiar specific mai ales raporturilor juridice ex-comerciale, ceea ce duce la blocarea, în unele cazuri în integralitate, a activității justiției civile (în a doua sa fază) - inclusiv a activității executorilor judecătorești - și la afectarea drepturilor de creanță ale creditorilor și, în consecință, a dreptului de proprietate.

6. Se menționează că se poate pune în discuție și crearea unui regim juridic discriminatoriu între creditorii care pot apela la alte forme de executare silită decât poprirea în raport cu creditorii care au, în fapt, la dispoziție doar modalitatea popririi pentru satisfacerea creanțelor stabilite prin titlul executoriu, cu consecința unei

potențiale încălcări a principiului egalității în fața legii și a înlăptuirii justiției în mod egal.

7. Se semnălează faptul că textul criticat nu cuprinde și dispoziții de sine-stătătoare, privitoare la aplicarea sa în timp, referirile la sfera de *aplicare ratione temporis* fiind extrem de neclare și de natură a genera grave confuzii. Se precizează că textul criticat pare a guverna inclusiv măsuri din domeniul executării silite (care au făcut obiectul unor reglementări, tot temporare, pe durata stării de urgență/stării de alertă), ale căror efecte juridice ar fi, prin ipoteză, în principiu, epuizate la data intrării în vigoare a legii examinate, cu consecința conferirii unei puteri retroactive acestor norme juridice și cu potențiala încălcare a principiului constituțional al neretroactivității legii civile.

8. Textul criticat trebuie privit și în contextul de ansamblu al reglementărilor procesual-civile de drept comun care asigură unele mecanisme de protecție a debitorilor aflați în dificultate [art.729, art.781 alin.(2) și alin.(5), art.813 alin.(5), art.896 din noul Cod de procedură civilă], pe de o parte, iar, pe de altă parte, al reglementărilor particulare adoptate pe perioada stării de urgență - în raport cu care norma în cauză apare ca fiind disproporționată - mai ales în contextul regimului juridic în vigoare al executării silite de drept comun, dar și al regimului legal care guvernează celelalte domenii ale vieții economice și sociale în perioada post-stare de urgență/post-stare de alertă.

9. Se menționează că art.63 alin.(9) din Decretul Președintelui României nr.195/2020 a stabilit că activitatea de executare silită continuă numai în cazurile în care este posibilă respectarea regulilor de disciplină sanitară stabilite de autoritățile cu atribuții în domeniu, inclusiv prin hotărârile Comitetului Național privind Situațiile Speciale de Urgență, în scopul ocrotirii drepturilor la viață și la integritate fizică ale participanților la executarea silită. Se mai arată că, în acest context, pe durata stării de urgență sau chiar pentru o perioadă determinată și după încetarea acesteia au fost adoptate măsuri legislative temporare care au urmărit temporizarea



executare silită, inclusiv în modalitatea popririi, având ca obiect realizarea unor categorii de creanțe, sens în care sunt amintite următoarele acte normative: art.VII alin.(3) și alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.29/2020 privind unele măsuri economice și fiscal-bugetare; art.XVII și art.XVIII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.32/2020 privind modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.30/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru stabilirea unor măsuri în domeniul protecției sociale în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2 și pentru stabilirea unor măsuri suplimentare de protecție socială; art.XII alin.(4) și alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale; art.IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.53/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative privind măsuri de protecție socială determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2.

10. Totodată, în conformitate cu dispozițiile Decretului nr.195/2020, Consiliul Superior al Magistraturii a întocmit lista - cu caracter de îndrumare - a cauzelor care, prezentând „urgență deosebită”, au continuat a fi judecate pe durata stării de urgență, cu precizarea că între aceste cauze s-au regăsit, între altele, și cele privind suspendarea provizorie a executării silite, precum și orice alte cereri care vizează situații excepționale, care puteau fi considerate de urgență deosebită (cauze de competența judecătorilor), respectiv cele privind suspendarea executării hotărârii, suspendarea executării provizorii, suspendarea provizorie a executării silite, suspendarea executării silite, precum și orice alte cereri care vizau situații excepționale, care puteau fi considerate de urgență deosebită (cauze de competența tribunalelor) .

11. Se subliniază că orice măsuri legislative propuse, chiar și cele determinate de împrejurări excepționale, cum este cazul pandemiei SARS-CoV-2, trebuie să asigure un judicios echilibru între interesele social-economice și juridice ocrotite, de natură să satisfacă interesele ambelor părți din executarea silită, fără a prejudicia drepturile creditorului.

12. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

13. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

### **CURTEA,**

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

14. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, art.10, art.15 și art.18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

15. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie articolul unic pct.3 din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale, care are următorul cuprins:

**„După articolul XVII se introduce un nou articol, art.XVIII, cu următorul cuprins:**

*«Art.XVIII. - Se suspendă măsurile de executare silită în materie civilă prin poprire pentru creanțele civile și comerciale declanșate după instituirea stării de urgență pe teritoriul României. Nu se declanșează măsuri de executare silită în materie civilă prin poprire pentru creanțele comerciale și civile pe toată perioada stării de urgență, a stării de alertă până la data de 1 septembrie 2020. Măsurile dispuse anterior nu se aplică în cazul executărilor silite privind creanțele civile sau comerciale ce au drept titlu hotărâri judecătorești pronunțate în materie penală pentru soluționarea laturii civile a cauzei. Măsurile de suspendare a executărilor silite a*



*sumelor urmăribile sau disponibilităților bănești se aplică de drept de către organele de executare și instituțiile bancare sau terți popriți, fără nicio altă formalitate»”.*

16. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art.1 alin.(3) și (5) privind statul de drept și calitatea legii, art.15 alin.(2) privind principiul neretroactivității legii, art.16 alin.(1) privind egalitatea în drepturi, art.21 alin.(1)-(3) privind accesul liber la justiție, art.44 – *Dreptul de proprietate privată*, art.61 alin.(2) privind principiul bicameralismului, art.115 alin.(7) privind delegarea legislativă, art.124 alin.(2) privind înfăptuirea justiției și art.136 - *Proprietatea*. Totodată, se invocă încălcarea art.6 par.1 privind dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentate și art.1 privind protecția proprietății din Protocolul adițional nr.1 la Convenție.

17. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordinea anterioară, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia nr.66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

18. Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de Guvernul României, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

19. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, acesta este de 5 zile de la

data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art.77 alin.(3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

20. În cauză, legea a fost adoptată de Senat la 12 mai 2020, iar de Camera Deputaților la 3 iunie 2020. La această dată legea a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii și trimisă la promulgare în data de 5 iunie 2020. La data de 15 iunie 2020, Curtea Constituțională a înregistrat prezenta obiecție de neconstituționalitate formulată de Guvernul României.

21. Luând act de faptul că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată cu depășirea termenului legal prevăzut de Legea nr.47/1992, dar în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, prevăzut de art.77 alin.(1) din Constituție, precum și de faptul că legea nu fusese încă promulgată la data sesizării sale, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional [a se vedea în acest sens, Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie 2018, par.70 ipoteza a doua].

22. Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea reține că autorul acesteia formulează două critici de neconstituționalitate extrinsecă dintre care una vizează competența Parlamentului în raport cu cea a Guvernului din perspectiva delegării legislative, iar cealaltă modul de desfășurare a procedurii parlamentare din perspectiva principiului bicameralismului.





23. În ceea ce privește ordinea analizării criticilor de neconstituționalitate, Curtea a statuat că aceasta trebuie să țină seama de natura textelor invocate. Astfel, aspectele care țin de raporturile dintre Parlament și Guvern se analizează cu prioritate față de cele care țin de derularea procedurii parlamentare propriu-zise sau de aspectele de redactare a dispozițiilor actelor normative, având în vedere că privesc însăși arhitectura instituțională a statului [Decizia nr.240 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 12 iunie 2020, par.82].

24. Raportat la cauza de față, Curtea reține că invocarea art.115 alin.(7) și art.1 alin.(5) din Constituție, prin raportare la prevederile art.41 alin.(1) și art.58 alin.(3) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, are în vedere raporturile Parlamentului cu Guvernul, întrucât delegarea legislativă este parte componentă a acestora. Mai precis, elementul punctual avut în vedere de autorul obiecției de neconstituționalitate este sfera limitelor legiferării prin legea de aprobare a actului de delegare legislativă emis de Guvern. Astfel, Guvernul critică faptul că Parlamentul, printr-o lege de aprobare a unei ordonanțe de urgență, în loc să se limiteze la a se pronunța asupra actului de delegare legislativă, a reglementat o soluție legislativă care nu are legătură cu obiectul investiției sale. În acest sens, Guvernul apreciază că prin introducerea articolului unic pct.3 [cu referire la art.XVIII] în corpul legii, Parlamentul a depășit limitele investiției sale.

25. Prin urmare, Curtea urmează să analizeze cu prioritate această critică de neconstituționalitate referitoare la limitele legiferării Parlamentului în ipoteza aprobării ordonanței de urgență, întrucât, în cazul constatării nerespectării dispozițiilor invocate, devine inutilă pronunțarea sa cu privire la celelalte critici de neconstituționalitate, având în vedere că încălcarea astfel constatată privește chiar textul în jurul căruia sunt construite atât criticile de neconstituționalitate extrinsecă, cât și cele de natură intrinsecă, respectiv articolul unic pct.3 [cu referire la art.XVIII] din lege.

26. Prin Decizia nr.68 din 27 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.181 din 14 martie 2017, paragrafele 77 și 89, Curtea a statuat că în sistemul constituțional român regula este aceea că Guvernul nu dispune de dreptul de reglementare primară a relațiilor sociale, ci doar de dreptul de a adopta legislația secundară. Cu toate acestea, Constituția instituie prin art.108 alin.(3) și art.115 alin.(1) -(3) competența Guvernului de a emite ordonanțe, deci o competență normativă derivată dintr-o lege de abilitare, adoptată de Parlament, iar prin dispozițiile cuprinse în art.115 alin.(4) -(6), competența Guvernului de a emite ordonanțe de urgență, în condițiile prevăzute expres în însăși norma constituțională. Cu ocazia dezbaterilor parlamentare, forul legislativ suprem are competența de a cenzura ordonanța de urgență a Guvernului, atât sub aspectul legalității, cât și al oportunității, dispozițiile art.115 alin.(8) din Constituție statuând că prin legea de aprobare sau de respingere se vor reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.

27. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament prin lege, în conformitate cu prevederile art.115 alin.(7) din Constituție, încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare și devin, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare, conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea lor de către Guvern (a se vedea în acest sens Decizia nr.95 din 8 februarie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.177 din 23 februarie 2006, sau Decizia nr.1.039 din 9 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.582 din 21 august 2009).

28. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale [Decizia nr.1 din 14 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.85 din 2 februarie 2015, par.23], legea de aprobare a unei ordonanțe de urgență poate viza numai obiectul de reglementare al ordonanței de urgență și măsurile conexe, de corelare sau de politică legislativă, ce au legătură cu domeniul astfel determinat. În consecință, o atare lege fie



aprobă pur și simplu ordonanța de urgență, fie aprobă ordonanța de urgență, cu modificarea, completarea, abrogarea sau chiar suspendarea unor dispoziții ale acesteia; în ambele cazuri însă legiuitorul este competent să adopte măsuri de corelare a soluțiilor legislative preconizate cu ansamblul actelor normative care fac parte din fondul activ al legislației. De altfel, în privința celor anterior expuse, Curtea a reținut aplicabilitatea art.58 alin.(3) din Legea nr.24/2000, potrivit căruia „*evenimentele legislative pot fi dispuse prin acte normative ulterioare de același nivel sau de nivel superior, având ca obiect exclusiv evenimentul respectiv, dar și prin alte acte normative ulterioare care, în principal, reglementează o anumită problemă, iar ca măsură conexă dispun asemenea evenimente pentru a asigura corelarea celor două acte normative interferente*”.

29. Așadar, Curtea constată că adoptarea unor reglementări în cuprinsul legii de aprobare a ordonanței de urgență care nu au legătură cu obiectul de reglementare al ordonanței de urgență contravine art.115 alin.(7) și art.1 alin.(5) din Constituție, prin raportare la prevederile art.41 alin.(1) și art.58 alin.(3) din Legea nr.24/2000. O asemenea concluzie se impune tocmai pentru că Parlamentul este chemat să se pronunțe, în această procedură specială, asupra actului de natură legislativă adoptat de Guvern în virtutea competenței sale de legiuitor delegat conferite de art.115 alin.(4) din Constituție. În această procedură, acțiunea Parlamentului se limitează strict la încuviințarea, prin lege, a actului legislativ al Guvernului, pe care, în acest mod, îl ridică la rang de lege. De aceea, Parlamentul se pronunță numai în limitele sesizării sale, neputând să amalgameze sau să convertească procedura specială de aprobare a ordonanței de urgență într-o procedură de legiferare generală.

30. Potrivit art.41 alin.(1) din Legea nr.24/2000, „*Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic*”. În lipsa unor dispoziții generale ale legii care să orienteze reglementarea, obiectul acesteia este dat

chiar prin titlu (Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, par.89).

31. Curtea constată că și în cauza de față titlul legii este cel care califică obiectul său de reglementare, care este aprobarea unei ordonanțe de urgență adoptate în domeniul financiar-fiscal. Acest domeniu, prin excelență, vizează aspecte ce țin de *raporturile de drept fiscal* [a se vedea modificările aduse Codului fiscal, Codului de procedură fiscală, Ordonanței de urgență a Guvernului nr.33/2020 privind unele măsuri fiscale și modificarea unor acte normative, regimului juridic al valorificării alcoolului etilic, băuturilor alcoolice, precum și a produselor energetice confiscate, rechiziționate definitiv sau care fac obiectul unei proceduri de executare silită, după caz etc.]. Astfel, sunt reglementate măsuri referitoare la obligațiile contribuabililor în raport cu statul, facilități acordate de acesta, regimul unor bunuri aflate în proprietate statului etc. în contextul instituirii stării de urgență, conform Decretului Președintelui României nr.195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.212 din 16 martie 2020. De altfel, în jurisprudența sa [Decizia nr.61 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.482 din 5 iunie 2020, par.73], Curtea a statuat că reglementările fiscale vizează cadrul legal privind impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii, care sunt venituri ale bugetului de stat, bugetelor locale, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, bugetului asigurărilor pentru șomaj și fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale; contribuabilii care au obligația să plătească aceste impozite, taxe și contribuții sociale; modul de calcul și de plată a acestora; procedura de modificare a acestor impozite, taxe și contribuții sociale [a se vedea art.1 alin.(1) din Codul fiscal].

32. În schimb, textul contestat se referă la suspendarea și la nedeclanșarea măsurilor de executare silită *în materie civilă*, cu alte cuvinte vizează atât cea de-a doua fază a procesului civil, și anume executarea, instituind o ingerință în privința dreptului la un proces echitabil și a celui de proprietate privată, cât și executările silite



întemeiate pe un titlu executoriu ce nu este reprezentat de o hotărâre judecătorească, instituind o ingerință în privința dreptului de proprietate privată.

33. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale [Decizia nr.895 din 17 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.84 din 4 februarie 2015, par.21 și 22], procesul civil constituie activitatea desfășurată de instanță, părți, organe de executare și alte persoane sau organe care participă la înlăptuirea de către instanțele judecătorești a justiției în cauzele civile, în vederea realizării sau stabilirii drepturilor și intereselor civile deduse judecării și executării silite a hotărârilor judecătorești și a altor titluri executorii. Așadar, procesul civil parcurge două faze: judecata și executarea silită, aceasta din urmă intervenind în cazul hotărârilor susceptibile de a fi puse în executare cu ajutorul forței de constrângere a statului sau a altor titluri executorii, în măsura în care debitorul nu își execută de bunăvoie obligația (Decizia nr.458 din 31 martie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.256 din 17 aprilie 2009). Executarea unei sentințe a oricărei instanțe trebuie considerată ca făcând parte integrantă din „proces” în sensul art.6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Hotărârea din 19 martie 1997, pronunțată în Cauza *Hornsby împotriva Greciei*, paragraful 40, Hotărârea din 12 iulie 2007, pronunțată în Cauza *S.C. Ruxandra Trading - S.R.L. împotriva României*, paragraful 52, Hotărârea din 7 ianuarie 2014, pronunțată în Cauza *Fundația Cămine de Elevi ale Bisericii Reformate și Stanomirescu împotriva României*, paragraful 55). Prin formularea cererii de executare silită, creditorul solicită declanșarea celei de-a doua faze a procesului civil, respectiv executarea silită. Totodată, caracterul unitar al procesului civil impune respectarea garanțiilor ce caracterizează dreptul la un proces echitabil, sub aspectul independenței și imparțialității autorității, atât în faza judecării, cât și a executării silite. Or, *ordonanța de urgență, pe de o parte, nu vizează desfășurarea procesului civil și, pe de altă parte, vizează aspecte de drept fiscal, și nu civile.*

34. În privința executărilor silite în materie civilă întemeiate pe un titlu executoriu ce nu este reprezentat de o hotărâre judecătorească, Curtea constată că acestea, în mod evident, *nu privesc suspendarea executării silite a creanțelor fiscale, ci a celor rezultate din raporturile de drept civil.* De altfel, suspendarea executării silite a creanțelor fiscale a fost reglementată prin art.VII alin.(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.29/2020 privind unele măsuri economice și fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.230 din 21 martie 2020, potrivit căruia „(3) *Se suspendă sau nu încep măsurile de executare silită prin poprire a creanțelor bugetare, cu excepția executărilor silite care se aplică pentru recuperarea creanțelor bugetare stabilite prin hotărâri judecătorești pronunțate în materie penală. Măsurile de suspendare a executării silite prin poprire asupra sumelor urmăribile reprezentând venituri și disponibilități bănești se aplică, prin efectul legii, de către instituțiile de credit sau terții popriți, fără alte formalități din partea organelor fiscale.*

(4) *Măsurile fiscale prevăzute la alin.(1)-(3) încetează în termen de 30 de zile de la încetarea stării de urgență”.*

35. Prin urmare, comparând obiectul de reglementare al ordonanței de urgență cu soluția legislativă reglementată în articolul unic pct.3 [cu referire la art.XVIII] din legea de aprobare a acesteia, Curtea observă că textul analizat are caracter de sine stătător, nu vizează măsuri fiscale [așadar, obiectul ordonanței de urgență] și nu reprezintă o măsură conexă, de corelare sau de politică legislativă în raport cu obiectul ordonanței de urgență, ceea ce duce la concluzia că *textul criticat nu are legătură cu obiectul ordonanței de urgență aprobate, reglementând un aspect neavut în vedere, distonant și diferit de aceasta.*

36. Parlamentul este organul legislativ suprem al poporului român, însă în procedura de legiferare trebuie să respecte exigențele constituționale referitoare la aspectele formale ale acesteia. Astfel, în procedura generală de legiferare ține de opțiunea exclusivă a Parlamentului să adopte reglementările pe care le consideră



oportune sau necesare, cu respectarea Constituției, însă, în procedura specială de aprobare a ordonanțelor, emise în baza unei legi de abilitare, sau ordonanțelor de urgență, Parlamentul trebuie să se limiteze la obiectul acesteia, neputând promova soluții legislative ce nu se circumscriu obiectului de reglementare al ordonanței/ ordonanței de urgență sau nu sunt în legătură cu acesta.

37. În aceste condiții, Curtea constată că textul criticat nu se subsumează obiectului de reglementare al ordonanței de urgență, ci promovează soluții legislative distincte ce nu au făcut obiectul actului de delegare legislativă și nici nu sunt în legătură cu acesta, astfel încât articolul unic pct.3 [cu referire la art.XVIII] din lege încalcă art.115 alin.(7) și art.1 alin.(5) din Constituție, prin raportare la prevederile art.41 alin.(1) și ale art.58 alin.(3) din Legea nr.24/2000.

38. În final, Curtea reține că, deși viciul de neconstituționalitate este unul extrinsec, neconstituționalitatea astfel constatată nu vizează întreaga lege de aprobare a ordonanței de urgență, ci numai textul distonant în raport cu obiectul de reglementare al ordonanței de urgență [*ad similes*, a se vedea Decizia nr.1 din 14 ianuarie 2015, precitată].

39. Având în vedere neconstituționalitatea extrinsecă astfel constatată, nu mai este cazul să se examineze nici cealaltă critică de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la încălcarea principiului bicameralismului și nici criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr.82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.33 din 16 ianuarie 2009, Decizia nr.355 din 23 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.652 din 26 iulie 2018, Decizia nr.76 din 30 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.217 din 20 martie 2019, Decizia nr.249 din 19 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 456 din 31 mai 2018, paragraful 59, Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea

I, nr.205 din 13 martie 2020, paragraful 62, sau Decizia nr.155 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.473 din 4 iunie 2020, par.78).

40. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu unanimitate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile articolului unic pct.3 [cu referire la art.XVIII] din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 14 iulie 2020.

PREȘEDINTELE  
CURȚII CONSTITUȚIONALE,

  
prof. univ. dr.  Dorneanu

MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,

Benke Károly

