



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

**SENAT**  
**PREȘEDINTE**  
Nr.I. 896  
Data 15.06.2020

**REGISTRATE**  
224/16.06.2020

*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)*

**Dosar nr.721A/2020**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURA JURISDIȚIONALĂ**  
**NR. 3109 / 15 JUN 2020**

**Domnului**  
**Robert-Marius CAZANCIUC**  
**Vicepreședinte al Senatului**

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României, referitoare la neconstituționalitatea articolului unic pct.3 din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 25 iunie 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 14 iulie 2020.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

**ROMÂNIA**  
**Președinte**

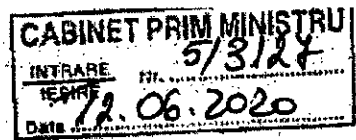
**Prof.univ.dr. Valer DORNEANU**

**ROMÂNIA**  
**PREȘEDINTE**  
**CONSTITUȚIONALĂ**



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 721 A / 2020



Guvernul României  
Prim-ministru

București

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURA JURISDIȚIONALĂ  
NR. 3104 / 15 JUN 2020

DOMNULUI PREȘEDINTE AL CURȚII CONSTITUȚIONALE  
Prof univ.dr. VALER DORNEANU

În conformitate cu dispozițiile art.146 lit.a) și art.15 alin.(1) și alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem, alăturat, sesizarea Guvernului României în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate referitor la dispozițiile articolului unic pct.3 din Legea pentru aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale.

La data de 03.06.2020, Plenul Camerei Deputaților a adoptat, în calitate de cameră decizională, Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale (Pl-x nr.281/2020); la aceeași dată, legea a fost depusă la Secretarul General al Camerei Deputaților pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii<sup>1</sup>.

I. Dispozițiile punctului 3 al articolului unic din *Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale* au următorul cuprins:

„Articol unic (...) 3. 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 executării 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”.

<sup>1</sup>parcursul procedurii legislative parlamentare poate fi accesat la adresa de internet: [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck2015.proiect?idp=18601](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?idp=18601)

II. În urma unei analize *prima facie* și sumare a normelor mai sus citate, în lumina jurisprudenței constante în materie a Curții Constituționale, se poate opina că acestea sunt susceptibile de potențiale vicii de constituționalitate extrinsecă (A) și intrinsecă (B):

**A. Potențiale surse de neconstituționalitate extrinsecă:**

- i. încălcarea principiului bicameralismului.
- ii. încălcarea dispozițiilor 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<sup>2</sup> precum și
- iii. nerespectarea cerințelor de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate specifice oricărei norme juridice.

i. Redăm, în continuare, cu titlu de exemplu, unele dintre reperatele jurisprudențiale statuate de instanța română de contencios constituțional cu privire la respectarea exigentelor principiului bicameralismului:

- printr-o decizie foarte recentă (Decizia nr.56/2020 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice<sup>3</sup>), Curtea Constituțională, sintetizând reperatele jurisprudențiale în materie, a reținut, *inter alia*, următoarele:

«[...] 43. Analizând criticile de neconstituționalitate extrinsecă vizând încălcarea principiului bicameralismului, Curtea reține că, în jurisprudența sa, prin Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat. Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă însă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art.75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Art.75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca prima Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, în consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

<sup>2</sup> privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>3</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.199 din 12 martie 2020.

44. Tot pe cale jurisprudențială (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, precitată, Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011), Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ.

43. Prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, Curtea a statuat că art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat însă că, în acest caz, Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

46. Dezvoltând problematica referitoare la marja în care Camera decizională poate interveni și modifica obiectul și configurația propunerii legislative, Curtea, prin Decizia nr.429 din 21 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.592 din 24 iulie 2017, paragrafele 30 și 31, a precizat că pot exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, „fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/propunerii legislative” și atât timp cât „aspectele principiale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție”. Prin urmare, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție „trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție, în condițiile în care aceasta este mai cuprinzătoare sau mai bine articulată în cadrul ansamblului legii, cu realizarea anumitor coroborări inerente oricărei modificări”. »;

- tot astfel, e.g., prin Decizia nr.377/2017 (referitoare la obiecția de neconstituționalitate a prevederilor Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.95/2016 pentru prorogarea unor termene, precum și pentru instituirea unor măsuri necesare pregătirii punerii în aplicare a unor dispoziții din Legea nr.134/2010

privind Codul de procedură civilă<sup>4</sup>), Curtea Constituțională a reținut, între altele, următoarele:

<<[...] (3) Analiza obiecției de neconstituționalitate.

(3.1.) Criticile de neconstituționalitate extrinsecă raportate la art.61 alin.(2) din Constituție privind principiul bicameralismului.

42. Principiul bicameralismului se reflectă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, care este format din Camera Deputaților și Senat, ci și în cel funcțional. În același timp, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017, paragraful 53).

43. Dezbateră parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului. Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului [Decizia nr.472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 30 aprilie 2008, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 53].

44. Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr.62 din 7

---

<sup>4</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.586 din 21 iulie 2017

februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 29, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 54].

45. Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate în sensul că aceasta ar fi camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge. Sub aceste aspecte este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor [Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 55]. Bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/propunerii legislative. A nega posibilitatea Camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în Camera de reflecție ar însemna limitarea rolului său constituțional, iar caracterul decizional atașat acesteia devine iluzoriu. S-ar ajunge la un veritabil mimetism în sensul că cea de-a doua Cameră se va identifica, în ceea ce privește activitatea sa legislativă, cu prima Cameră, neputându-se îndepărta în niciun fel de la soluțiile legislative pentru care a optat prima Cameră, ceea ce este contrar, până la urmă, chiar ideii de bicameralism. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului atât timp cât legea adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principiale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție. În acest sens, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție, în condițiile în care aceasta este mai cuprinzătoare sau mai bine articulată în cadrul ansamblului legii, cu realizarea anumitor coroborări inerente oricărei modificări [Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.134 din 21 februarie 2017, paragrafele 37 și 38].

46. Art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate, însă, modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația

inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator [Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 56].

47. Modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Camera. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului (a se vedea în acest sens Decizia nr.472 din 22 aprilie 2008 sau Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, paragraful 28).

48. Legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, drept care autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră [Decizia nr.1.029 din 8 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.720 din 23 octombrie 2008, Decizia nr.3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr.355 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.509 din 6 iulie 2014, paragraful 38, Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, paragraful 39, Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, paragraful 29, sau Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, paragraful 32].

49. Din analiza comparată a documentelor privind inițierea și desfășurarea procesului legislativ în cauză, respectiv a proiectului de lege depus de Guvern, a formei adoptate de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a celei adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, Curtea constată că exista deosebiri majore de conținut între forma inițiatorului și a primei Camere sesizate, pe de o parte, și forma adoptată de cea de-a doua Cameră, pe de altă parte. Dacă proiectul de lege în discuție a avut în vedere aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.95/2016 care reglementa, pe de o parte, prorogarea unor termene prevăzute de Legea nr.2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.89 din 12 februarie 2013 [art.I] și, pe de altă parte, întocmirea, aprobarea și punerea în executare a planului de acțiune cuprinzând necesarul de spații și limitele minime și maxime pentru acestea, etapele de realizare, sumele necesare implementării soluțiilor identificate, precum și modalitatea de asigurare, la nivelul Ministerului Justiției, a personalului necesar punerii în aplicare a acestuia [art.II], ca urmare a intervențiilor operate asupra conținutului său s-a ajuns ca de la simple măsuri care privesc buna administrare a justiției, circumscrisă unor măsuri tehnice [prorogări de termene/necesar de spații] să fie modificate prevederi substanțiale ale Codului de procedură civilă, mai exact aspecte care țin de motivele în considerarea cărora se poate formula calea extraordinară de atac a revizuirii. Or, este evident că o asemenea reglementare reprezintă un aspect de substanță nu

numai a regimului juridic al revizuirii, dar și al Codului de procedură civilă, în condițiile în care augmentarea și reconfigurarea motivelor de revizuire reprezintă o operațiune care trebuie realizată cu mare atenție din moment ce în discuție este chiar autoritatea de lucru judecat a hotărârii judecătorești.

50. Prin urmare, Curtea constată că modificările aduse Codului de procedură civilă, prin art.II și art.III ale legii criticate, sunt modificări de substanță operate asupra formei adoptate de prima Cameră sesizată, care, evident, nu au fost avute în vedere de aceasta, în consecință. Curtea reține că dispozițiile art.II și art.III din lege contravin principiului bicameralismului consacrat de art.61 alin.(2) din Constituție.»;

- în context, ar fi de menționat, tot cu titlu de exemplu, și cele reținute în materie prin Decizia Curții Constituționale nr.89/2017 (referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.22/1999 privind administrarea porturilor și a căilor navigabile, utilizarea infrastructurilor de transport naval aparținând domeniului public, precum și desfășurarea activităților de transport naval în porturi și pe căile navigabile interioare<sup>5</sup>), Decizia nr.392/2018 (referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.55/2016 privind reorganizarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. și înființarea Companiei Naționale de Investiții Rutiere - S.A., precum și modificarea și completarea unor acte normative<sup>6</sup>) și Decizia nr.581/2018 (referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr.215/2001 și pentru abrogarea art.21 din Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică<sup>7</sup>).

ii. Redăm, în continuare, tot cu titlu de exemplu, unele considerente reținute în practica Curții Constituționale, cu referire la **încălcarea, în procedura de legiferare, a dispozițiilor 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:**

«[...] 51.(...), Curtea constată că, prin Decizia nr.1 din 14 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.85 din 2 februarie 2015, paragraful 23, a statuat că, 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). În cazul proiectelor de legi de aprobare a ordonanțelor/ordonanțelor de urgență, titlul legii este cel care califică obiectul său de reglementare, ceea ce înseamnă că,

<sup>5</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017.

<sup>6</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 9 iulie 2018.

<sup>7</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.883 din 19 octombrie 2018.



potrivit art.115 alin.(7) din Constituție, pe de o parte, ordonanța de urgență ar urma să înceteze să mai fie un act normativ de sine stătător și să devină, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, act normativ 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 sa 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, Decizia nr.1.039 din 9 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.582 din 21 august 2009, Decizia nr.55 din 5 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.136 din 25 februarie 2014, Decizia nr.761 din 17 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.46 din 20 ianuarie 2015, paragraful 27, sau Decizia nr.61 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.219 din 30 martie 2017, paragraful 60), iar, pe de altă parte, legea astfel adoptată va 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, sunt aplicabile *mutatis mutandis* prevederile art.58 alin.(3) din Legea nr.24/2000, potrivit căroră „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”.

52. Legea de aprobare a ordonanței de urgență poate să reglementeze numai în privința domeniilor în care intervine ordonanța de urgență și, eventual, să asigure măsurile conexe de corelare sau de politică legislativă necesare pentru realizarea obiectului său propriu de reglementare [Decizia nr.1 din 14 ianuarie 2015, paragraful 24]

53. În aceste condiții, Curtea constată că art.II și art.III din legea criticată nu se integrează în obiectul de reglementare al Legii de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.95/2016, încălcându-se, pe de o parte, art.115 alin.(7) din Constituție, iar, pe de altă parte, art.1 alin.(5) din Constituție, prin raportare la prevederile art.41 alin.(1) și art.58 alin.(3) din Legea nr.24/2000 (în același sens, a se vedea Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014 sau Decizia nr.1 din 14 ianuarie 2015, paragraful 25).»

**iii. Nerespectarea cerințelor de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate specifice oricărei norme juridice:**

Curtea Constituțională a reținut în mod constant în jurisprudența sa că «Principiul accesului liber la justiție consacrat prin textul citat din Legea fundamentală implică, între altele, adoptarea de către legiuitor a unor reguli de procedură clare, în care să se prescrie cu precizie condițiile și termenele în care justițiabilii își pot exercita drepturile lor procesuale, inclusiv cele referitoare la căile de atac împotriva hotărârilor pronunțate de instanțele de judecată.

În acest sens s-a pronunțat în mod constant și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care, de exemplu, în Cazul Rotaru împotriva României, 2000, a statuat că „o normă este «previzibilă» numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita”, iar în Cazul Sunday Times contra Regatului Unit, 1979, a decis că „[...] cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă”. [...]

În aceste condiții judecătorul este constrâns să stabilească el însuși, pe cale jurisprudențială în afara legii, adică substituindu-se legiuitorului, regulile necesare pentru a se pronunța asupra recursului cu judecarea căruia a fost investit, încălcând astfel dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituție privind separația puterilor.»<sup>8</sup>.

Curtea Constituțională a mai reținut în jurisprudența sa că «De principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat»<sup>9 10</sup>.

<sup>8</sup> a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.189/2006 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.20 alin.(1) din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.307 din 5 aprilie 2006).

<sup>9</sup> a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.1/2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, astfel cum a fost aprobată prin Legea nr.227/2002, precum și, în special, ale art.1 pct.5 [referitor la art.4 alin.(1)], pct. 6 [referitor la art.5 alin.(1) și alin.(2)], pct.8, pct.9 [referitor la art.8 alin.(3) lit.a - d)], pct.14 [referitor la art.13<sup>1</sup> și 13<sup>4</sup>], pct.15 [referitor la art.14 alin.(1) lit.b)] din lege (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012); în decizia amintită, s-a mai reținut că poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr.903 din 6 iulie 2010 și Decizia Curții Constituționale nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la care se rețin, spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Cantoni împotriva Franței, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Wingrove împotriva Regatului Unit, paragraful 40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României paragraful 55, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei, paragraful 59); or, textul art.1 pct.8 din lege este neclar și imprecis, astfel încât Curtea a constatat că, în mod evident, legea criticată este lipsită de previzibilitate, ceea ce este contrar dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție.

În context, amintim că instanța europeană de contencios al drepturilor omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Or, pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului<sup>10</sup>.

De asemenea, precizăm că în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a mai reținut că una dintre cerințele care decurg din expresia „prevăzută de lege” este previzibilitatea. Astfel, s-a mai reținut, o normă nu poate fi privită ca o „lege” decât dacă este formulată cu suficientă precizie pentru a permite cetățenilor să-și adapteze comportamentul în funcție de aceasta; aceștia trebuie să fie în măsură - dacă e nevoie, cu asistența juridică corespunzătoare - să prevadă, într-o măsură rezonabilă în funcție de circumstanțe, consecințele pe care o anumită acțiune le poate implica. Astfel de consecințe nu trebuie să fie previzibile cu certitudine absolută: experiența arată că acest lucru este imposibil de atins. Deși certitudinea este un deziderat, aceasta poate conduce la o rigiditate excesivă, iar legea trebuie să fie capabilă să țină pasul cu modificările circumstanțelor. În consecință, multe legi sunt inevitabil formulate în termeni care, într-o măsură mai mare sau mai mică, sunt vagi și a căror interpretare și aplicare devine o chestiune ce se rezolvă prin jurisprudență. Nivelul de precizie a legislației interne - care nu poate în niciun caz acoperi

<sup>10</sup> instanța română de contencios constituțional a mai statuat că «Referitor la principiul stabilității/securității raporturilor juridice, prin Decizia nr.404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.347 din 6 mai 2008, Curtea a reținut că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art.1 alin.(3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că „unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice”. (Hotărârea din 6 iunie 2005 pronunțată în Cauza Androne împotriva României; Hotărârea din 7 octombrie 2009 pronunțată în Cauza Stanca Popescu împotriva României).

Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, „odată ce Statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții (...)”. (Hotărârea din 1 decembrie 2005 pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, Hotărârea din 6 decembrie 2007 pronunțată în Cauza Bejan împotriva României).

În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea constată că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate. [...] În continuare, Curtea constată că, potrivit art.8 alin.(4) teza întâi din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”, iar potrivit art.36 alin.(1) din aceeași lege, „actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie”. Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.» - a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.26/2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.5 alin.(2), art.49 alin.(2), art.54 și art.56 din Legea privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2012).

<sup>11</sup> a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.348/2014 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.650 alin.(1) și art.713 alin.(1) din Codul de procedură civilă (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.529 din 16 iulie 2014), inclusiv jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului acolo citată.

orice eventualitate - depinde într-o măsură considerabilă de conținutul legii în cauză, sfera sa de aplicare și numărul și statutul celor cărora li se adresează. În special, o regulă este „previzibilă”, atunci când aceasta oferă o măsură de protecție împotriva ingerințelor arbitrare ale autorităților publice și împotriva aplicării extensive a unei restricții în detrimentul unei părți<sup>12</sup>.

Cu titlu de exemplificare, facem unele clarificări privitoare la așa-zisele creante „comerciale”, atât din perspectiva dreptului substanțial civil, cât și prin prisma dreptului procesual civil:

Din perspectiva dreptului substanțial civil, cum este știut, noul Cod civil (Legea nr.287/2009, republicată, cu modificările ulterioare; în continuare NCC) a promovat o concepție monistă de reglementare a raporturilor de drept privat, încorporând totalitatea reglementărilor privitoare la persoane, relațiile de familie și relațiile comerciale<sup>13</sup>, diviziunea tradițională în raporturi civile și raporturi comerciale nemaifiind menținută și fiind consacrate diferențieri de regim juridic în funcție de calitatea de profesionist, respectiv non-profesionist a celor implicați în raportul juridic obligațional<sup>14</sup>.

În contextul discuțiilor prilejuite de unificarea dreptului obligațiilor civile și comerciale, în doctrină s-a subliniat că recodificarea dreptului privat a pus capăt așa-zisului „dualism” al dreptului privat (în realitate, al dreptului obligațiilor) și că toate mutațiile survenite în plan legislativ național, dar și cele semnalate la nivel internațional nu puteau să fie ignorate cu prilejul lucrărilor ocazionate de elaborarea unui NCC, iar analiza riguroasă a condus la concluzia că menținerea Codului de comerț după intrarea în vigoare a NCC ar fi fost o soluție nu numai inoportună, ci și esențial eronată. Proclamând ca drept comun NCC [art.2 alin.(2)] și declarându-l de aplicație generală în raporturile dintre orice persoane fizice sau juridice, profesioniști sau neprofesioniști (art.3), legiuitorul român a așezat la baza raporturilor civile patrimoniale sau nepatrimoniale o nouă concepție modernă, bazată pe principii fundamentale - demnitatea și libertatea persoanei, egalitatea dintre părți, proprietatea privată și justiția etc. - și a suprimat, totodată, distincția formală (nu reală) dintre obligațiile civile și comerciale, realizând unificarea, normativă (materială) și legislativă (formală), a dreptului obligațiilor. Astfel, s-a mai arătat în doctrină, în NCC regimul obligațiilor și al contractelor speciale (*i.e. specificae ratione materiae*) a fost unificat și uniformizat. Suprimând distincția dintre obligațiile civile și obligațiile comerciale și dintre comercianți și necomercianți, prin abrogarea dispozițiilor art.3-art.9 și art.56 din Codul comercial, NCC instituie un regim juridic unitar în materie de obligații, indiferent de izvorul lor - contractual sau extracontractual - și indiferent de calitatea

<sup>12</sup> a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 7 iunie 2012 pronunțată în cauza Centro Europa 7 s.r.l. și di Stefano împotriva Italiei, par.141-143, inclusiv jurisprudența acolo citată.

<sup>13</sup> a se vedea Expunerea de motive (p.3) care a însoțit Legea nr.287/2009 privind Codul civil (disponibilă pe website-ul Camerei Deputaților, la adresa: <http://www.cdep.ro/proiecte/2009/300/00/5/em305.pdf>.

<sup>14</sup> a se vedea Expunerea de motive care a însoțit Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 (p.1), disponibilă pe website-ul Camerei Deputaților, la adresa: <http://www.cdep.ro/proiecte/2010/800/50/0/em850.pdf>.

părților, profesioniști sau neprofesioniști, realizând o *simplificare* deosebită a reglementărilor în materie - prin eliminarea dublei reglementări (vânzare civilă vs. vânzare comercială; mandat civil vs. mandat comercial; prescripție civilă vs. prescripție comercială etc.) - și asigurând, totodată, o mai mare *suplețe și eficacitate* practică, deoarece se pune, astfel, capăt veșnicelor dispute doctrinare și jurisprudențiale privind calificarea anumitor operațiuni juridice, pe temeiul art.3, art.4 și art.5 din Codul comercial, în particular a celor încheiate între comercianți și necomercianți ori a celor referitoare la bunurile imobile care fac obiectul unor operațiuni speculative, dar și dificultăților practice în stabilirea instanței competente în soluționarea litigiilor născute din astfel de operațiuni. Pe planul regimului general al obligațiilor, *izvoarele* sunt aceleași - contractul, actul juridic unilateral în cazurile anume prevăzute de lege, fapta ilicită cauzatoare de prejudicii, gestiunea de afaceri, îmbogățirea fără justă cauză, plata nedatorată, restituirea prestațiilor etc., tot comune fiind și reglementările referitoare la *modalitățile, transmiterea, transformarea, executarea și stingerea* obligațiilor. Doctrina a mai relevat faptul că unificarea dreptului obligațiilor și contractelor nu înseamnă uniformizare și nu exclude particularitatea și nici derogabilitatea, dar aceste reguli speciale sau excepționale nu depind neapărat de calitatea sau condiția părților, ci și de alte elemente specifice, precum caracterul oneros al raporturilor, puterea economică a părților, cunoașterea exclusivă (privilegiată), adică monopolul informațiilor, experiența juridică, starea fizică, discernământul juridic etc., iar faptul că NCC conservă - într-o formă sau într-un cadru radical diferit - unele reguli zise comerciale nu înseamnă deloc că se instituie un nou regim al obligațiilor și contractelor comerciale. În NCC se regăsesc unele reguli existente și în Codul comercial, precum prezumția de solidaritate a «debitorilor sau punerea în întârziere a debitorului unei obligații bănești, numai că, și acest aspect este esențial, ele au fost extinse la orice obligație contractuală asumată în cursul activității unei întreprinderi, indiferent de caracterul său lucrativ sau nelucrativ și, bineînțeles, indiferent de calitatea „comercială” (în sensul Codului comercial din 1887) sau necomercială a întreprinderii respective [art.1.446 și art.1.523 alin.(2) lit.d) NCC]. Este vorba, s-a mai arătat, de reguli de *drept comun*, aplicabile în raporturile dintre orice profesioniști (deci, nu numai foștii comercianți) și dintre aceștia și orice alte persoane fizice sau juridice, iar nu de reguli *exclusiv* „comerciale”, aceeași fiind și situația altor dispoziții legale, care totuși sunt puține și, de altfel, nu sunt nici fundamentale, în economia NCC<sup>15</sup>. Tot în legătură cu fostele reguli specifice obligațiilor comerciale s-a mai reținut că NCC a suprimat retractul litigios, de altfel, controversat și în materie civilă, iar posibilitatea acordării termenului de grație - ea însăși circumstanțială și foarte restrictivă - nu mai depinde de caracterul comercial sau

<sup>15</sup> sunt date ca exemple: art.1.233 (determinarea prețului între profesioniști); art.1.297 alin.(2) (contractarea pe seama întreprinderii); art.1.480 alin.(2) (diligența cerută în executarea unei obligații); art.1.709 alin.(2) (denunțarea viciilor ascunse ale unui bun mobil în termen de 2 zile lucrătoare); art.1.778 alin.(3) (locațiunea spațiilor destinate exercitării activității unui profesionist); art.1.785 lit.a) (locațiunea fără durată determinată) NCC.

necomercial al obligației [art.1.411 alin.(2) și art.1.619 NCC, art.397 alin.(3) NCPC]. Doctrina a mai relevat și faptul că nu poate fi reținută nici susținerea că, deși au fost încorporate în NCC, unele contracte zise comerciale nu și-au putut pierde această calitate, cu motivarea că nu există contract care să fie prin esența (natura) lui comercial (sau, după caz, civil) și că, pe de altă parte, chiar dacă acest lucru ar fi adevărat, totuși, în sistemul NCC, contractele respective sunt „activate” de orice profesionist, iar nu numai de un comerciant și deci, în aceste condiții, exclusivitatea a dispărut. Caracterul civil sau comercial, s-a mai arătat, nu depinde de frecvența utilizării lui de către o anumită categorie profesională, ci de elementele sale intrinseci. Or, cum în sistemul Codului comercial român comercialitatea este un element de natură exterioară, atunci această calitate era pur întâmplătoare și deci irelevantă pentru a determina natura civilă sau comercială a unui anumit contract, *a fortiori*, în sistemul NCC, calitatea de profesionist este accidentală și deci nedeterminantă în privința naturii juridice a unui act. Existența unor reguli specifice obligațiilor asumate de profesioniști nu este suficientă pentru a alcătui un *corpus* separat, complet și opus regulilor aplicabile în raporturile dintre profesioniști din cel puțin două motive: este vorba de reguli minore, neesențiale, pe de o parte, iar, pe de altă parte, de reguli relativ puține pentru a putea asigura numai ele însele un tratament juridic complet și distinct de cel instituit de dreptul comun; aceste reguli sunt aplicabile nu doar profesioniștilor - foști comercianți, ci oricăror persoane fizice sau juridice care exploatează o întreprindere, în sensul NCC. În același sens, s-a mai observat în doctrină, simpla trecere în revistă a dispozițiilor NCC care prevăd reguli specifice obligațiilor asumate de profesioniști<sup>16</sup>, precum și a dispozițiilor NCPC în materie de probă în cazul raporturilor și litigiilor dintre profesioniști sau dintre aceștia și neprofesioniști demonstrează că ele au caracter răzleț, nu sunt deloc numeroase în economia codului și, mai ales, în cadrul dreptului obligațiilor (în general) și privesc chestiuni secundare, astfel că nu pot constitui un *corpus* unitar, omogen și suficient pentru a justifica și tolera un drept special al obligațiilor dintre profesioniști, fie el și neautonom. În doctrină s-a mai conchis<sup>17</sup> că NCC

<sup>16</sup> s-a mai remarcat că regulile particulare nu numai că sunt, cantitativ, mai puține decât cele admise de reglementarea anterioară (de ex., s-a suprimat interdicția vânzării lucrului altuia în materia zisă civilă, s-a suprimat retractul litigios permis tot numai în materie comercială (cf. art.1.522 alin.(5) NCC; art.397 alin.(3) NCPCJ) ori regula privitoare la locul executării obligațiilor comerciale [art.59 din Codul comercial]), dar, multe dintre ele au fost, substanțial, modificate, în vederea guvernării lor de aceleași norme de principiu menite să asigure sau, după caz, să restabilească egalitatea juridică materială (substanțială) dintre părți (precum principiul justiției contractuale, principiul răspunderii sporite/agravate a profesioniștilor etc.) și extinse, totodată, în privința tuturor profesioniștilor (iar nu doar limitate la categoria foștilor comercianți) - este cazul, spre ex., al unor reguli noi privind determinarea prețului între profesioniști (art.1.233 NCC), al regulilor privitoare la proba obligațiilor asumate de către profesioniști [art.277, art.278, art.283 teza a II-a, art.309 alin.(2) teza a II-a NCPC]; în aceste condiții, s-a mai subliniat în doctrină, este total impropriu și vădit ilegal să se vorbească despre „solidaritatea codebitorilor unei obligații comerciale”, despre „locul plății (executării) obligațiilor comerciale” sau despre „determinarea prețului între comercianți” etc.

<sup>17</sup> în sprijinul soluției au fost avansate următoarele argumente: art.3 alin.(2) NCC nu consacră niciun drept al profesioniștilor comercianți sau al întreprinderii comerciale; existența unor reguli specifice obligațiilor asumate de profesioniști nu este suficientă pentru a alcătui un *corpus* separat, complet și opus regulilor aplicabile în raporturile dintre neprofesioniști; contractele speciale necesare exploatarea unei întreprinderi economice sau neeconomice sunt contracte civile; nu există contracte comerciale sau profesionale ori de întreprindere prin natura lor; existența unor reguli specifice „profesioniștilor-

nu consacră niciun drept comercial sau profesional și nicio obligație comercială sau profesională, prin natura, esența ei, ori vreun contract comercial sau profesional, prin natura, substanța lui. Doctrina a mai subliniat că „instituția contractelor privind activitatea economică” este departe de a fi o instituție de drept comercial, pentru că, în afara unor contracte de întreprindere, ce pot fi încheiate, de regulă, de profesioniști, din cauza particularităților și, mai ales, a monopolului activității desfășurate, toate celelalte contracte încheiate de un „profesionist-comerciant” (de la vânzare la locațiune, de la antrepriză la mandat, de la împrumut la ipotecă) au caracter universal, putând fi încheiate de orice persoană, profesionist sau neprofesionist, fără a mai vorbi că, în afara contractelor individuale de muncă și a celor încheiate cu consumatorii, și contractele specifice activității profesionale, ca și cele nespecifice acestei activități, sunt *de iure communi*, deoarece sunt supuse principiilor generale aplicabile tuturor contractelor; în consecință, calificarea contractelor de întreprindere drept „contracte comerciale” ori „contracte privind activitatea comercială” nu poate fi dată de natura lor specifică, ci numai de destinația lor economică, motiv pentru care ele nu pot alcătui o instituție juridică specifică și distinctă<sup>18</sup>.

Așadar, calitatea părților, în speță aceea de profesionist sau neprofesionist, este indiferentă din perspectiva aplicării normelor de drept material, fie că este vorba despre regimul bunurilor și al acțiunilor reale (acțiunea în revendicare, acțiunea negatorie, acțiunea în grănițuire, acțiunea de partaj, acțiunile confesorii sau acțiunile posesorii) sau regimul obligațiilor și al acțiunilor personale (acțiunile în pretenții - acțiunea în executarea unui contract, acțiunea în daune-interese, acțiunea în rezoluțiune, reziliere, anulare, acțiunea revocatorie sau pauliană etc.) ori regimul prescripției extinctive, uzucapiunii, decăderii etc. În materia acțiunilor reale și a celor personale (în pretenții) nu există nicio diferență între un raport juridic în care părțile sunt profesioniști și un alt raport juridic în care părțile nu sunt profesioniști. Chiar în materie societară, spre exemplu, litigiile dintre asociați (care pot fi simpli particulari, deci, nu întreprinzători), nu sunt speciale, ci ordinare, vizând contractul de societate sau de asociere.

Pe planul dreptului procesual civil, noua reglementare de drept comun (Legea nr.134/2010, republicată, cu modificările ulterioare; în continuare NCPC) a conferit Tribunalului plenitudine de competență pentru judecata în fond, de primă instanță. Astfel, nu sunt date prin lege [generală (NCPC) sau specială] în competența altei instanțe.

Doctrina a subliniat că opțiunea legiuitorului este justificată, în condițiile în care complexitatea din ce în ce mai mare a cauzelor, diversitatea problemelor de drept și fragmentarea prezentă a jurisprudenței fac necesară concentrarea competenței de drept

---

comercianți” este fără relevanță asupra așa-zisului statut profesional, de drept comercial al acestora; „noul drept comercial”, ca „ramură” a dreptului privat, nu există, neavând niciun obiect sau conținut specific.

<sup>18</sup> a se vedea M. Nicolae, Unificarea dreptului obligațiilor civile și comerciale (citată în continuare M. Nicolae, Unificarea ...), Ed. Universul Juridic, București, 2015, p.454-459, p. 540-nota de subsol 343, p.541, p.548, p.555 și p.571.

comun la nivelul unor instanțe mai mari, în cadrul cărora funcționează judecători cu o anumită experiență profesională și există premisele specializării reale a acestora<sup>19</sup>.

În doctrină s-a mai arătat, în proximitatea intrării în vigoare a NCPC, dar ulterior intrării în vigoare a NCC, că concepția monistă a acestui din urmă cod care a înlăturat distincția, devenită tradițională în dreptul nostru, între obligațiile civile și cele comerciale, a obligat legiuitorul să opereze modificări corespunzătoare și în materia competenței instanțelor judecătorești și că criteriile cu care opera legea de procedură în vederea determinării competenței materiale a instanțelor și uneori a competenței teritoriale alternative și care aveau la bază distincția între litigiile civile și cele comerciale nu se mai justifică în logica impusă materiei obligațiilor de NCC, care nu mai recunoaște distincția între raporturi civile și comerciale, toate acestea fiind de natură civilă<sup>20</sup>.

Astfel, din economia dispozițiilor art.95 pct.1 și ale art.94 pct.1 lit.k) NCPC rezultă că în competența tribunalului intră și cererile al căror obiect are o valoare mai mare de 200.000 lei, *indiferent de calitatea părților, profesioniști sau neprofesioniști*, în măsura în care acestea nu sunt date prin lege în competența altei instanțe.

Așadar, criteriul legal de delimitare a competenței materiale de primă instanță între judecătoria și tribunale este cel valoric [a se vedea dispozițiile art.94 pct.1 lit.k) coroborat cu art.95 pct.1 NCPC], fără a interesa calitatea părților litigante (de profesionist sau neprofesionist), cu consecința că competența de primă instanță de soluționare a litigiilor între profesioniști sau între aceștia și neprofesioniști este partajată, de *lege lata*, între judecătoria și tribunale.

Cu privire la măsurile de armonizare prevăzute de Legea nr.71/2011, în doctrină s-a mai arătat că, din punct de vedere *organizatoric*, în urma suprimării diferențelor de ordin *formal* (nu material) dintre obligațiile civile și cele comerciale, pe de o parte, și dintre „contracte civile” și „contracte comerciale”, pe de altă parte, a rămas lipsită de obiect și distincția dintre litigii zise „civile” și litigii zise „comerciale”, astfel încât prin legea amintită s-a dispus nu numai uniformizarea terminologică absolut necesară, ci și

<sup>19</sup> a se vedea Gh. L. Zidaru, în V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), op. cit., vol.1, 2013, comentariul art.94 NCPC, p.258.

<sup>20</sup> a se vedea V.M. Ciobanu, Tr. C. Briciu, Cl. C. Dinu, Impactul Noului Cod civil asupra unor instituții de drept procesual civil, în Revista Română de Drept Privat nr.1/2012, pp.77-78 (autorii mai semnalau și faptul că prin noua reglementare se pune capăt unor inconsecvențe existente în jurisprudența derivată din aplicarea diferită și uneori defectuoasă a regimului juridic al faptelor de comerț unilaterale sau mixte; potrivit Codului comercial (în prezent abrogat), în tradiția Codului comercial italian, dacă un act era comercial numai pentru una din părți, toți contractanții erau supuși în ce privește acel act legii comerciale (art.56); această opțiune a legiuitorului a generat în planul procedurii civile aplicarea regulilor de competență materială și teritorială, precum și regulile de conciliere directă proceselor care aveau ca obiect raporturi comerciale, chiar și atunci când una dintre părți nu avea calitatea de comerciant, deoarece comercialitatea era atrasă de calitatea de comerciant a părții adverse (în măsura în care actul era comercial pentru aceasta); în jurisprudență au fost nenumărate situațiile în care instanțele au fost puse în situația de a decide dacă un act de vânzare-cumpărare sau de închiriere a unei locuințe încheiat între o societate care are ca obiect de activitate dezvoltarea imobiliară și o persoană necomerciant este supus regulilor de procedură relative la competența și procedura prealabilă de conciliere prescrise pentru raporturile comerciale sau, dimpotrivă, regulilor de drept comun, aplicabile în materie civilă; nu în puține rânduri soluțiile instanțelor au fost diferite; aceste controverse, surse aproape inepuizabile de practică judiciară neunitară, au luat sfârșit; NCC nu mai vorbește de raporturi între profesioniști și neprofesioniști, recte între „comercianți” și „necomercianți”, în termenii art.56 din Codul comercial; prin urmare, în ce privește competența nu mai există reguli derogatorii - Ibidem, pp.79-80).



reorganizarea internă a instanțelor judecătorești statale, precum și revizuirea normelor de competență în materie (reorganizarea *ex lege* a Secțiilor civilă și de proprietate intelectuală și, respectiv, comercială ale instanței supreme; reorganizarea corespunzătoare a secțiilor comerciale existente la data intrării în vigoare a NCC în cadrul tribunalelor și curților de apel; posibilitatea înființării, în cadrul secțiilor civile, a completelor specializate). O altă măsură de armonizare (stabilită prin art.VII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.79/2011 pentru reglementarea unor măsuri necesare intrării în vigoare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil), pentru realizarea uniformității terminologice, a vizat înlocuirea, la data intrării în vigoare a NCC, a sintagmei „contract comercial” sau „contracte comerciale” cu sintagma „contract civil” sau, după caz, „contracte civile”, precum și a sintagmei „contracte sau acte de comerț”, cu termenul „contracte” - măsură apreciată ca rațională și bine-venită, de asanare legislativă, deoarece NCC a abolit distincția dintre actele civile și cele comerciale, astfel încât asemenea denumiri de la 1 octombrie 2011 deveneau lipsite de orice suport juridic<sup>21</sup>.

În doctrină<sup>22</sup> s-a mai arătat că drepturile subiective cu caracter procesual nu pot și nu trebuie să restrângă ori să anihileze dreptul subiectiv material; ca formă a unui conținut, norma procesuală trebuie să se adecveze acestui conținut, căruia trebuie să-i permită să se realizeze în integralitatea sa, subliniindu-se că sunt considerente care ne îndeamnă să afirmăm că norma procesuală este subordonată normei de drept substanțial, că pentru determinarea exactă a înțelesului normei procesuale trebuie să se pornească de la cuprinsul normei de drept substanțial - considerente care sunt evident valabile și în cazul măsurilor legislative în materie procedurală în discuție, care, deși subordonate normelor de drept material, le nesocotesc.

În lumina NCC și a NCPC există o singură materie de drept substanțial - materia civilă (iar nu materia comercială, funciară, de dreptul familiei etc.), stabilită în *funcție de natura sau obiectul raporturilor patrimoniale și nepatrimoniale dintre particulari, iar nicidecum în funcție de calitatea subiectelor de drept* precum și norme de procedură civilă uniformizate, edictate fără particularizări vizând calitatea părților, de profesioniști sau de neprofesioniști.

Amintim, în final, și Deciziile nr.18/2016<sup>23</sup> și nr.2/2019<sup>24</sup> ale Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, care consacră aceeași abordare în materie.

În lumina practicii instanței române de contencios constituțional mai sus amintită, cu referire la potențialele vicii de neconstituționalitate extrinsecă, apreciem că, având în

<sup>21</sup> a se vedea M. Nicolae, Unificarea..., pp.475 și 478.

<sup>22</sup> a se vedea M. Nicolae, Drept civil. Teoria generală. Vol.I Teoria dreptului civil, Editura Solomon, București, 2017, p.133, inclusiv doctrina acolo citată.

<sup>23</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.237 din 6 aprilie 2017.

<sup>24</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.863 din 25 octombrie 2019.

vedere, pe de o parte, că norma în cauză a fost introdusă în cadrul dezbaterilor purtate cu privire la Legea de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale (Pl-x nr.281/2020) în Camera Deputaților (cameră decizională), iar, pe de altă parte, faptul că această normă excedează obiectul (inițial) de reglementare al ordonanței de urgență amintite, aspecte coroborate cu deficiențele manifeste de redactare (de ex.: utilizarea unei terminologii vetuste – „creanță comercială”, dificultăți cu privire la domeniul de aplicare *ratione temporis* a normei în cauză potențial generatoare de practică unitară), apreciem că prevederile pct.3 ale articolului unic din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale sunt susceptibile a aduce atingere dispozițiilor art.1 alin.(3) și alin.(5), art.61 alin.(2) și ale art.115 alin.(7) din Constituția României, republicată.

#### **B. Potențiale surse de neconstituționalitate intrinsecă:**

1. Cum este știut, și după cum s-a statuat și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului executarea unei sentințe sau a unei decizii, indiferent de instanța care o pronunță, trebuie considerată ca făcând parte integrantă din „proces”, în sensul art.6 par.1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Dreptul de acces la justiție ar fi iluzoriu dacă ordinea juridică internă a unui stat contractant ar permite ca o hotărâre definitivă și obligatorie să rămână fără efect în detrimentul unei părți [*Immobiliare Saffi împotriva Italiei (M.C.)*, cererea nr.22774/93, par.63, CEDO 1999-V]. Tot în jurisprudența instanței europene s-a mai reținut că statului îi revine o obligație pozitivă de a organiza un sistem de punere în executare a hotărârilor judecătorești care să fie eficient din punct de vedere normativ și jurisprudențial, sistem care trebuie pus în aplicare fără întârziere (*Fuklev v. Ukraine*, no.71186/01, §84, 7 iunie 2005), dar și că în prezența obligației pozitive a autorităților statului de a acționa pentru punerea în executare a unei hotărâri judecătorești, inactivitatea acestora poate angaja răspunderea statului, în temeiul art.6 paragraful 1 din Convenție (& 52 din prezenta hotărâre, *Scollo v. Italy*, 28 Septembrie 1995, § 44). Tot astfel, s-a mai reținut, tot în practica Curții, că statului îi revine obligația de a se echipa cu un arsenal de instrumente juridice apte și suficiente pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor pozitive care îi incumbă (§ 53 din prezenta hotărâre, *Ruianu v. Romania*, no.34647/97, § 66). În calitate de posesor al forței publice, Statul trebuie să acționeze cu diligență pentru a asista creditorul în executarea unei hotărâri judecătorești (*Fociac v. Romania*, no.2577/02, § 70).

Tot astfel, în doctrină s-a susținut că, într-adevăr, nu s-ar înțelege de ce art.6 parag.1 din Convenție descrie în detaliu garanțiile unei proceduri judiciare - echitatea, publicitatea și celeritatea - acordate părților, fără ca el să aibă în vedere și executarea hotărârii; dacă textul ar fi interpretat în sensul că ar privi în mod exclusiv accesul la justiție și derularea procedurii judiciare, aceasta ar risca să creeze situații incompatibile cu principiul preeminenței dreptului, pe care statele contractante s-au obligat să-l respecte prin

ratificarea Convenției. De aceea, executarea unei hotărâri judecătorești definitive pronunțate de orice jurisdicție competentă are a fi considerată ca făcând parte integrantă din noțiunea de proces, în sensul art.6 din Convenție<sup>25</sup>.

Amintim, cu titlu de exemplu, că și în jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut că:

«21, [...], „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 silită 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). Raportând cele anterior expuse la cauza de față, Curtea reține că, prin formularea cererii de executare silită, creditorul solicită declanșarea celei de-a doua faze a procesului civil, respectiv executarea silită.»

În opinia noastră, măsurile legislative analizate pot fi de natură a afecta principiul fundamental privind accesul liber la justiție, în ambele configurații la care s-a făcut referire mai sus.

2. Măsurile legislative analizate ar putea fi de natură a aduce atingere dezideratului soluționării procesului civil în termen rezonabil (optim și previzibil), constituind, în ultimă instanță, și o cauză de obstrucționare a bunei funcționări a justiției civile (etapa a doua). Cu referire la această chestiune, în doctrină<sup>26</sup> s-a arătat că obstrucționarea justiției se poate prezenta în forme variate, unele foarte subtile și este posibil să intervină din mai multe surse, printre care este menționată și puterea legislativă, deoarece excesul de reglementare (inflația legislativă), necorelarea și nesistematizarea legislației, ca și încălcarea normelor de tehnică legislativă sunt de natură să afecteze calitatea actului de justiție, judecătorul fiind împiedicat în activitatea de cunoaștere și interpretare/aplicare a legii.

<sup>25</sup> Comeliu Birsan, Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole, Ediția 2, Ed. C.H. Beck, București, 2010, p.456, precum și jurisprudența CEDO acolo citată.

<sup>26</sup> a se vedea V.M. Ciobanu, câteva reflecții cu privire la reforma justiției în România, în Dreptul nr.2/2006, p. 37.

3. Normele juridice în discuție - vizând suspendarea în integralitate a urmării silite prin poprire, pentru o perioadă atât de îndelungată - va avea, ca efect scontat, „înghețarea” (chiar retroactivă) a executărilor silite civile *lato sensu* și scurtcircuitarea fluxului financiar specific mai ales raporturilor juridice ex-comerciale, fiind de natură să conducă la blocarea, în unele cazuri în integralitate, a activității justiției civile (în a doua sa fază) - inclusiv a activității executorilor judecătorești - și la afectarea indiscutabilă a drepturilor de creanță ale creditorilor și, pe cale de consecință, a dreptului (convențional și constituțional) de proprietate<sup>27</sup>.

4. Se poate pune în discuție și crearea (mascată) a 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 [art.16 alin.(2) și art.124 alin.(2) din Constituția României, republicată]. În doctrină<sup>28</sup> s-a arătat că principiul egalității în fața justiției semnifică faptul că toate persoanele cu o vocație egală trebuie să fie judecate de aceleași instanțe judecătorești și după aceleași dispoziții legale, fie că sunt de fond sau de procedură și că, altfel spus, nu trebuie să existe privilegii de jurisdicție, orice dispoziție care ar pune pe una din părți în inferioritate de drept față de cealaltă fiind incompatibilă cu principiul egalității și chiar cu ideea de justiție; în continuare, s-a mai arătat că egalitatea nu înseamnă uniformitate, astfel că existența unor dispoziții legale cu caracter special sau a unor organe de jurisdicție, chiar instanțe judecătorești, specializate, nu înseamnă nesocotirea acestui principiu; dar, s-a mai arătat, natura litigiului sau, uneori, calitatea părții, este cea care atrage o competență diferită, specială, sau aplicarea unor norme speciale, dar acestea au în vedere toate părțile din acele litigii<sup>29</sup>.

5. Precizăm că, pentru asigurarea previzibilității normei de procedura civilă, NCPC cuprinde soluții normative cu caracter de noutate în ceea ce privește aplicarea legii de procedură, înlocuind vechiul principiu al aplicării imediate a noii norme de procedură cu

<sup>27</sup> a se vedea art. I din Protocolul adițional I la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și art.44 din Constituția României, republicată.

<sup>28</sup> A se vedea V.M. Ciobanu, în I. Muraru, E.S. Tănăsescu (coord.), Constituția României: comentariu pe articole, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p.1221.

<sup>29</sup> Prin Decizia Plenumului Curții Constituționale nr.1/1994 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16 martie 1994), s-a arătat că „în instituirea regulilor de acces al justițiabililor la aceste drepturi, legiuitorul este ținut de respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, prevăzut de art.16 alin.(1) din Constituție. De aceea nu este contrar acestui principiu instituirea unor reguli speciale, inclusiv în ce privește căile de atac, cât timp ele asigură egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea lor. Principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, el trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. [...] nu înseamnă însă că, în toate cauzele, accesul liber la justiție presupune să fie asigurat accesul la toate structurile judecătorești - judecătorii, tribunale, curți de apel, Curtea Supremă de Justiție - și la toate căile de atac prevăzute de lege, deoarece competența și procedura de judecată sunt stabilite de legiuitor, iar acesta, asigurând posibilitatea de a ajunge în fața instanțelor judecătorești în condiții de egalitate, poate stabili reguli deosebite”.

acela potrivit căruia dispozițiile noii legi de procedură civilă sunt aplicabile numai proceselor și executărilor silite începute după intrarea în vigoare a acesteia. Astfel, art.24 și art.25 alin.(1) NCPC instituie reglementări privitoare la legea de procedură civilă aplicabilă proceselor noi și, respectiv, proceselor în curs: dispozițiile legii noi de procedură se aplică numai proceselor și executărilor silite începute după intrarea acesteia în vigoare; procesele în curs de judecată, precum și executările silite începute sub legea veche rămân supuse acelei legi.

Semnalăm faptul că reglementarea în cauză 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, cum am arătat, grave confuzii cu privire la aplicarea efectivă a acestora și practică judiciară neunitară.

Mai mult, precizăm că normele analizate par a governa 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.

6. În final, dispozițiile în cauză trebuie privite și în contextul (de ansamblu) reglementărilor procesual-civile de drept comun care asigură unele mecanisme de protecție a debitorilor aflați în dificultate [de ex. art.729, art.781 alin.(2) și alin.(5), art.813 alin.(5), art.896 NCPC], pe de o parte, iar, pe de altă parte, al reglementărilor particulare adoptate pe perioada stării de urgență (mai jos menționate) - în raport cu care norma în cauză apare ca fiind disproporționată (chiar și în raport cu cele din urmă) - 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.

Reamintim că, dată fiind situația epidemiologică internațională determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, precum și necesitatea luării unor măsuri urgente, prin Decretul Președintelui României nr.195/2020<sup>30</sup> a fost instituită, pentru o perioadă de 30 de zile, starea de urgență pe teritoriul României, prelungită ulterior, pentru aceeași durată, prin Decretul Președintelui României nr.240/2020<sup>31</sup>.

Menționăm că acest din urmă decret a prevăzut, în materia executării silite [la art.63 alin.(9)], 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*

<sup>30</sup> privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României (publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.212 din 16 martie 2020).

<sup>31</sup> privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României (publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.311 din 14 aprilie 2020).

*Urgență, în scopul ocrotirii drepturilor la viață și la integritate fizică ale participanților la executarea silită*<sup>32</sup>.

De asemenea, precizăm că, suplimentar dispozițiilor de drept comun în materie de procedură execuțională vizând limitele urmăririi veniturilor bănești<sup>33</sup>, în contextul amintit au fost adoptate măsuri legislative temporare (pe durata stării de urgență sau chiar pentru o perioadă determinată și după încetarea acesteia) care au urmărit finalmente temporizarea activității de executare silită (inclusiv în modalitatea popririi) având ca obiect realizarea unor categorii de creanțe<sup>34</sup>:

- art.VII alin.(3) și alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.29/2020 (privind unele măsuri economice și fiscal-bugetare)<sup>35</sup>;
- 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)<sup>36</sup>;

<sup>32</sup> în același sens au fost și dispozițiile art.42 alin.(2) din Decretul Președintelui României nr.195/2020.

<sup>33</sup> de exemplu art.729 (Limitele urmăririi veniturilor bănești) și ale art.781 alin.(2) din Legea nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>34</sup> în context, mai este de observat, că potrivit Deciziei nr.4/23.03.2020 a Biroului Executiv al Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești ([www.executori.ro](http://www.executori.ro)) s-a decis suspendarea evacuărilor silită pe durata instituirii stării de urgență în România și ca executorii judecătorești să suspende toate procedurile de executare silită directă, precum și luarea altor măsuri cu privire la prevenirea răspândirii cu noul coronavirus, atât în rândul cetățenilor, cât și al executorilor și al angajaților birourilor acestora - cu consecința implicită (și în acord cu criteriul legal al respectării regulilor de disciplină sanitară) că măsura executării silită prin poprire rămânea posibilă și pe parcursul stării de urgență.

<sup>35</sup> potrivit cărora:

“(3) Se suspendă sau nu încep măsurile de executare silită prin poprire a creanțelor bugetare, cu excepția executărilor silită care se aplică pentru recuperarea creanțelor bugetare stabilite prin hotărâri judecătorești pronunțate în materie penală. Măsurile de suspendare a executării silită prin poprire asupra sumelor urmăriabile 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.”.

<sup>36</sup> în conformitate cu care:

„Articolul XVII (1) Pe perioada instituirii stării de urgență prin Decretul nr.195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, prin efectul legii, se suspendă sau nu încep procedurile de recuperare a debitelor și de executare silită, pentru toate drepturile de asistență socială. (2) Măsurile de suspendare prevăzute la alin.(1) încetează în termen de 60 de zile de la data încetării situației de urgență.

„Articolul XVIII (1) Se suspendă sau nu încep măsurile de executare silită prin poprire a creanțelor bugetare, fiscale și comerciale care se aplică asupra drepturilor lunare plătite prin casele teritoriale de pensii. Măsurile de suspendare a executării silită prin poprire asupra sumelor plătite de casele teritoriale de pensii se aplică, prin efectul legii, de către aceste instituții fără alte formalități din partea beneficiarilor acestor drepturi. (2) Măsurile de suspendare prevăzute la alin.(1) încetează în termen de 60 de zile de la data încetării stării de urgență. (3) Sumele reținute în luna aprilie 2020 se restituie odată cu plata drepturilor aferente lunii mai 2020, urmând a fi recuperate după termenul prevăzut la alin.(2).”.

Ulterior, prin 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), art.XVIII alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.32/2020 a fost modificat după cum urmează:

„(1) Pe perioada instituirii stării de urgență prin Decretul nr.195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, prelungită prin Decretul nr.240/2020, se suspendă sau nu încep măsurile de executare silită prin poprire a creanțelor bugetare, fiscale, financiare și comerciale care se aplică asupra drepturilor lunare plătite prin casele teritoriale sau sectoriale de pensii. Măsurile de suspendare a executării silită prin poprire asupra sumelor plătite de casele teritoriale sau sectoriale de pensii se aplică, prin efectul legii, de către aceste instituții fără alte formalități din partea beneficiarilor acestor drepturi”.

- art. XII alin.(4) și alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.48/2020 (privind unele măsuri financiar-fiscale)<sup>37</sup>;
- 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)<sup>38</sup>.

Totodată, mai precizăm că, în conformitate cu dispozițiile<sup>39</sup> Decretului Președintelui României nr.195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, Consiliul Superior al Magistraturii<sup>40</sup> 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)<sup>41</sup>.

În opinia noastră, 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.

<sup>37</sup> Potrivit căroră: „(4) Se suspendă sau nu încep măsurile de executare silită, prin somație și prin valorificarea bunurilor la licitație, a creanțelor bugetare, cu excepția executărilor silite care se aplică pentru recuperarea creanțelor bugetare stabilite prin hotărâri judecătorești definitive pronunțate în materie penală, provenite din săvârșirea de infracțiuni. (5) Termenele de prescripție a dreptului organului fiscal de a stabili creanțe fiscale și de a cere executarea silită, precum și cel al contribuabilului/plătitorului de a cere restituirea creanțelor fiscale, prevăzute de Codul de procedură fiscală, se suspendă sau nu încep să curgă până la împlinirea termenului prevăzut la art. XIII alin.(1).”

<sup>38</sup> în conformitate cu care: „(1) Sumele reprezentând indemnizațiile prevăzute la art.XI alin.(1) și la art.XV alin.(1), (1'), (2) și (4) din Ordonanța 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, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu modificările aduse prin prezenta ordonanță de urgență, nu sunt supuse executării silite prin poprire pe durata acordării lor, indiferent de bugetul din care se suportă. (2) Măsurile de suspendare prevăzute la alin.(1) încetează la 60 de zile de la data încetării stării de urgență.”

<sup>39</sup> potrivit căroră: „Art.42 (1) Pe durata stării de urgență, activitatea de judecată continuă în cauzele de urgență deosebită. Lista acestor cauze se stabilește de Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru cauzele de competența acesteia și, respectiv, de colegiile de conducere ale curților de apel pentru cauzele de competența lor și pentru cauzele de competența instanțelor care funcționează în circumscripția lor teritorială, putând fi, după împrejurări, actualizată. Consiliul Superior al Magistraturii dă îndrumări, în vederea asigurării unei practici unitare, colegiilor de conducere ale instanțelor menționate cu privire la modul de stabilire a cauzelor care se judecă pe durata stării de urgență.” - dispoziții prezervate și Decretul Președintelui României nr.240/2020 [art.63 alin.(1)].

<sup>40</sup> a se vedea Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii-Secția pentru judecători nr.417 din 24 martie 2020, disponibilă la adresa de Internet: [http://old.csm1909.ro/csmv/linkuri/24\\_03\\_2020\\_98207\\_ro.pdf](http://old.csm1909.ro/csmv/linkuri/24_03_2020_98207_ro.pdf).

<sup>41</sup> a se vedea art.1 alin.(1) lit.a) liniuțele a 5-a și a 10-a și lit.b) liniuțele 1, a 2-a, a 5-a, a 6-a și a 16-a din Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii-Secția pentru judecători nr.417 din 24 martie 2020; a se vedea și Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii-Secția pentru judecători nr.257 din 17 martie 2020, nr.479 din 31 martie 2020 și nr.707 din 30 aprilie 2020.

Așa fiind, în lumina considerentelor mai sus expuse, normele juridice analizate ar putea fi susceptibile să aducă atingere principiilor privind dreptul de acces la justiție [inclusiv dreptul la soluționarea cauzei în termen rezonabil (optim și previzibil)], egalitatea în fața legii și înfăptuirea justiției în mod egal, neretroactivitatea legii civile, afectând drepturile de creanță ale creditorilor.

Raportat la considerentele arătate la pct.II al prezentei adrese, apreciem că dispozițiile pct.3 al articolului unic din Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.48/2020 privind unele măsuri financiar-fiscale sunt susceptibile a aduce atingere prevederilor art.1 alin.(3) și alin.(5), art.15 alin.(2), art.16 alin.(1), art.21 alin.(1)-alin.(3), art.44, art.61 alin.(2), art.115 alin.(7), art.124 alin.(2), art.136, precum și ale art.6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentate și art.1 din Protocol adițional nr.1 la Convenție.

**Cu deosebită considerație,**

**PRIM-MINISTRU**



**LUDOVIC ORBAN**