



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
269/25.10. 2016

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

Dosar nr.2324A/2016

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
9962 25 OCT 2016
NR. /

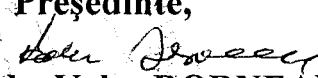
SENAT
PREȘEDINTE
Nr. 1250
Data 25.7.2016

Domnului
Călin Constantin Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele 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 prevederilor Legii pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 9 noiembrie 2016, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 23 noiembrie 2016.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

Președinte,

Prof.univ.dr. Valer DORNEANU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
2324 A / 2016



CABINET PRIM-MINISTRU
INTRARE Nr. 516768
IEȘIRE
Data 24.10.2016

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
9936
NR. / 24 OCT 2016

DOMNULUI Valer Dorneanu
Președintele Curții Constituționale a României

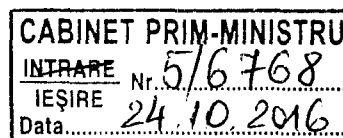
STIMATE DOMNULE PREȘEDINTE,

Prin prezenta, în temeiul prevederilor art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, R2, Guvernul României, reprezentat de Prim-Ministru Dacian Julien Cioloș, în termenul legal și în conformitate cu prevederile art. 2553 alin. (1) și art. 2554 din Legea nr. 287/2009 privind Codul Civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă înaintăm Sesizarea privind neconstituționalitatea prevederilor Legii pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori.

Cu deosebită considerație,

Prim-ministru

Dacian Julien CIOLOȘ



**Președintelui Curții Constituționale a României,
Domnul Valer Dorneanu**

**Sesizare privind neconstituționalitatea prevederilor
Legii pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind
contractele de credit pentru consumatori**

În temeiul art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, R2, Guvernul României, reprezentat de Prim-Ministru Dacian Julien Cioloș, formulează prezenta sesizare împotriva prevederilor Legii pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori – număr de înregistrare la Senat L269/2016, număr de înregistrare la Camera Deputaților PLX345/2014 (atașăm copie).

I. Aspecte de neconstituționalitate sesizate în ceea ce privește Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori (PLX66/2016), în ansamblul său.

A. Încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituția României, potrivit căroră:
”În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

Prin prisma acestei reguli constituționale se desprinde interpretarea potrivit căreia activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Legea fundamentală dar aceasta trebuie să se facă în condiții de calitate a legislației. Pentru ca legea să fie respectată, aceasta trebuie cunoscută și înțeleasă de subiecții de drept, iar pentru a fi înțeleasă, trebuie să fie suficient de precisă, și previzibilă, în scopul de a oferi securitate juridică destinatarilor săi¹.

¹ Decizia Curții Constituționale nr.319/2013, (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.404 din 4 iulie 2013).



De asemenea, menționăm că principiul supremației Constituției, inserat în principiul mai larg al legalității, presupune existența unor norme de drept intern accesibile destinatarilor legii, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a C.E.D.O. (Hotărârea din 5 ianuarie 2000 în Cauza Beyeler contra Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000 în Cauza Ex-Regele Greciei și alții contra Greciei, Hotărârea din 8 iulie 2008 în Cauza Fener Rum Patrikligi contra Turciei).

Asigurarea securității juridice constituie o regulă consacrată și de actualitate în România, pe fondul creșterii cantitative a legislației, ca urmare a creșterii complexității dreptului, în urma dezvoltării noilor surse de drept, mai ales a dreptului european și a celui internațional, precum și a evoluției societății cu consecința apariției unor noi domenii de reglementare.

Astfel, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a statuat că *principiul securității juridice* face parte din ordinea juridică europeană și trebuie respectat atât de instituțiile europene, cât și de statele membre, atunci când acestea își exercită prerogativele conferite de directivele din sistemul normativ european.

Lipsa de accesibilitate și previzibilitate a dispozițiilor legale este frecvent invocată și în fața Curții Constituționale, instanța constituțională pronunțându-se adesea asupra încălcării acestor exigențe².

De asemenea, în doctrina de specialitate s-a reținut că o normă este previzibilă atunci când oferă o anumită garanție contra atingerilor arbitrare ce i-ar putea fi aduse de către puterea publică. Sub acest aspect, *principiul securității juridice* se corelează cu un alt principiu, dezvoltat în dreptul european, și anume *principiul încrederii legitime*.

Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene³, *principiul încrederii legitime* impune ca legislația să fie clară și predictibilă, unitară și coerentă; de asemenea, impune limitarea posibilităților de modificare arbitrară a normelor juridice (adică pe baza unor criterii de oportunitate conjuncturală), stabilitatea regulilor instituite prin acestea.

Și în doctrină s-a afirmat, în același sens, că prima dintre condițiile ce asigură aplicabilitatea

² Decizia nr. 453/2008, M.Of. nr.374 din 16 mai 2008, Decizia nr.710/2009, M.Of. nr.358 din 28 mai 2009.

³ Cauzele Facini Dori v Recre, 199421, Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost, 198722, Cauza C-91/92, în Takis Tridimas, „The General Principles of EU Law”, Oxford EC LawLibrary, p. 244 și Cauza 314/85, idem, p. 248, citate de Ion Predescu și Marieta Safta în lucrarea „Principiul securității juridice, fundament al statului de drept. Repere jurisprudențiale”, pag.8.



fluentă și rațional eficientă a dreptului o constituie suficiența sa de definire, care vizează asigurarea rigorii atât în planul conceptualizării dreptului, a noțiunilor juridice, cât și în planul redactării actelor normative (știut fiind că dreptul rămas în abstract nu poate produce efecte modelatoare asupra vieții cotidiene a cetății, nu poate influența în sens obiectiv și pozitiv viața socială).

Or, prevederile legii care face obiect al acestei sesizări instituie un regim legal într-o formă care încalcă mai multe prevederi din legea fundamentală și din alte legi aflate în vigoare.

Prevederile legii cuprind norme neclare ce pot genera incoerență în aplicare, pe care le vom arăta în continuare:

- Art. I pct. 1 - art. 49¹ alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2010 - instituie, prin norme cu caracter imperativ, interdicția de a se introduce în actele adiționale de conversie alte prevederi decât cele impuse prin legislație. Considerăm că norma este vagă și imprecisă și încalcă prevederile art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora: *"Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă"*.
- Art. I pct. 1 - art. 49¹ alin. (3) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2010 - prevede că *"În cazul în care împrumutatul a contractat un împrumut pentru achiziționarea unui imobil, teren, construcție, reabilitare, consolidare, extindere, în actul adițional încheiat cu ocazia conversiei, creditul va fi încadrat corespunzător ca și «imobiliar», «ipotecar», indiferent cum a fost denumit/vândut/raportat inițial produsul bancar în franci elvețieni"*, atât de către instituția de credit sau instituția de credit nebancară, cât și în cazul în care contractele de credit au fost externalizate. Însă, sub aspectul aplicabilității normei, considerăm că aceasta poate conduce la blocaje provocate de aplicarea neunitară și arbitrară și riscă să fie încălcat principiul securității juridice, principiu ce reclamă ca normele să fie cunoscute și înțelese, iar pentru a fi înțelese, trebuie să fie suficient de precise și previzibile.

Considerăm că aceste prevederi încalcă principiul relativității efectelor, instituit de art. 1270 alin. (1) Noul Cod Civil (*"Contractul valabil încheiat are putere de lege între părțile contractante"*), conform căruia efectele contractului privesc numai părțile



contractante. Astfel, contractul (rod al voințelor părților) nu poate să profite și nici să lezeze interesele altor persoane.

B. Încălcarea prevederilor art. 11 alin. (1) și (2) și art. 15 alin. (2) din Constituția României, potrivit cărora:

”Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte” și „Tratatelor ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern”

și

”Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile”

B.1. Cu privire la încălcarea prevederilor art. 11 alin. (1) și (2) din Constituția României:

Principiul constituțional al aplicabilității tratatelor ratificate de Parlamentul României și al dreptului Uniunii Europene este preluat, de asemenea, în **prevederile Codului Civil la art. 5:** *„Aplicarea prioritara a dreptului Uniunii Europene*

În materiile reglementate de prezentul cod, normele dreptului Uniunii Europene se aplică în mod prioritar, indiferent de calitatea sau statutul părților”.

Conform art. 4 alin. (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană:

„În temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate.

Statele membre adoptă orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii.

Statele membre facilitează îndeplinirea de către Uniune a misiunii sale și se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii.”

Cu privire la prevederile cuprinse în Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a



Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, **art. 23 alin. (5) din Directiva 17/2014 a Parlamentului European și a Consiliului privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale și de modificare a Directivelor 2008/48/CE și 2013/36/UE și a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010** prevede că *”Statele membre pot să reglementeze mai în detaliu împrumuturile în monedă străină, cu condiția ca o astfel de reglementare să nu fie aplicată cu efect retroactiv.”*⁴.

B.2. Cu privire la încălcarea dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Constituția României:

Art. 15 alineat (2) din Constituție interzice ca aplicarea legii să retroactiveze. Astfel, în situația concretă din legea supusă criticilor noastre, norma juridică civilă trebuie să reglementeze situațiile ivite după apariția acesteia, asigurându-se astfel predictibilitatea prevederilor legale respective.

Neretroactivitatea legii, ca principiu constituțional, este obligatorie pentru toate ramurile de drept, cu excepțiile stabilite prin Constituție, respectiv legea penală sau contravențională mai favorabilă, cu nuanțele modelate de jurisprudența Curții Constituționale.

Potrivit celor reținute de către Curtea Constituțională în Decizia nr.9/1994, *”Consecințele înscrierii principiului neretroactivității în Constituție sunt foarte severe și probabil, tocmai de aceea, soluția aceasta nu se întâlnește în foarte multe țări, dar în același timp ridicarea la rangul de principiu constituțional se justifică prin faptul că asigură în condiții mai bune securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul de drept, precum și datorită faptului că blochează nesocotirea separației dintre puterea legislativă, pe de o parte, și puterea judecătorească sau cea executivă, pe de altă parte, contribuind în acest fel la consolidarea statului de drept.”*

De altfel, Curtea a sancționat în repetate rânduri⁵, prin constatarea neconstituționalității dispozițiilor legale cu privire la care a fost sesizată, încălcarea principiului neretroactivității legii, contribuind totodată la definirea lui.

⁴ Aspectele au fost deja menționate, în mare parte, în Punctul de vedere formulat la data de 14 octombrie 2016 de către Guvernul României dar nu au fost luate în considerare de către Parlament.

⁵ De exemplu: Decizia nr. 73/1995, M. Of. nr. 177 din 8 august 1995, Decizia nr. 56/2000, M. Of. nr. 367 din 8 august 2000, Decizia nr. 303/2001, M. Of. nr. 809 din 17 decembrie 2001, Decizia nr. 98/2002, M. Of. nr. 301 din 8 mai 2002, Decizia nr. 61/2007, M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2007, Decizia nr. 665/2007, M. Of. 547 din 10 august 2007,



Considerăm că aplicabilitatea Legii având ca obiect de reglementare completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, cu modificările și completările ulterioare* inclusiv asupra contractelor de credit în derulare la data intrării în vigoare, contravine principiului neretroactivității legii civile consacrată de alin. (2) al art. 15 din Constituția României, republicată, principiu preluat de asemenea, în prevederile Codului Civil la teza a II-a de la alin. (1) al art. 6, conform căreia legea civilă „nu are putere retroactivă”.

Astfel, prevederile menționate încalcă principiul neretroactivității legii prin aplicarea acestora asupra unor situații anterioare, care s-au născut și au produs efecte juridice sub imperiul legii vechi.

D. Încălcarea prevederilor art.16 alin. (1) din Constituția României, potrivit căroră *”Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”*.

Principiul egalității implică un tratament juridic diferit la situații diferite cât privește exercitarea efectivă a drepturilor recunoscute și garantate de Constituție.

Considerăm că prevederile Secțiunii 2¹, care deși este intitulată *„Informații și drepturi ce trebuie incluse în contractele de credit în moneda străină”* în fapt sunt aplicabile doar pentru creditele acordate în franci elvețieni, conform disp. art. 49¹ alin. (1), încalcă principiul nediscriminării consacrat la art. art. 16 alin. (1) din Constituția României, având un caracter discriminatoriu față de consumatori/beneficiari persoane fizice care au contractat credite în lei sau alte valute.

Însă, în același timp, menționăm că, potrivit simulărilor efectuate de către Banca Națională a României, Pierderea potențială la nivelul sectorului bancar ar fi de aproximativ 2,5 miliarde lei și ar conduce la o diminuare a ratei fondurilor proprii totale cu 2,76 puncte procentuale, până la valoarea de 15,86%. Cea mai mare parte a pierderii ar fi generată de portofoliul de credite denuminate în CHF (aproximativ 1,8 miliarde lei), ca urmare a deprecierei semnificative a acestei monede în raport cu moneda națională de la momentul

Decizia nr. 755/2008, M. Of. 537 din 16 iulie 2008, Decizia nr.830/2008, M. Of. nr. 559 din 24 iulie 2008, Decizia nr. 1345/2008, M. Of. nr. 873 din 23 decembrie 2008, Decizia nr.436/2014, M.Of. nr. 523 din 14 iulie 2014, Decizia nr.11/2015, M.Of.nr.102 din 9 februarie 2015.



acordării acestor credite. Numărul total de credite care ar fi convertite în acest scenariu este de 115.947, din care 27.213 credite denumite în CHF.

O bancă ar consemna o valoare a indicatorului de solvabilitate sub nivelul de 8%, iar alte patru instituții de credit ar consemna un indicator de solvabilitate sub nivelul minim reglementat majorat cu cerințele suplimentare de capital impuse de autoritatea de supraveghere urmare a procesului SREP (procesul de verificare și evaluare).

Totodată, semnalăm următoarele:

- Statul se finanțează atât de pe piețele interne, cât și externe, iar stabilitatea legislativă este un element important pe care îl urmăresc investitorii când cumpără titlurile de stat emise de statul român. Riscul instabilității legislative a fost, de altfel, intens discutat la emisiunea recentă de euroobligațiuni pe piețele externe și considerăm că aceasta afectează România în procesul de atragere a finanțării străine, ceea ce s-ar reflecta într-o creștere a ratei de dobândă și, implicit, un cost suplimentar al finanțării;

Riscurile asupra stabilității financiare și asupra cadrului macroeconomic, coroborate cu înrăutățirea percepției mediilor investiționale generată de lipsa de predictibilitate în procesul legislativ într-un context marcat oricum de volatilitate pe piețele financiare, ar putea conduce la înrăutățirea rating-ului de țară pentru România care, implicit, ar crește semnificativ costurile finanțării și refinanțării datoriei publice a României cu impact direct asupra bugetului de stat.

- Legea dării în plată a avut deja un impact negativ asupra percepției agențiilor de rating, efectele acesteia fiind deja menționate în rapoartele de rating, agențiile de rating solicitând în mod constant informații pe marginea acestui subiect;

- În acest context, menționăm faptul că, urmare a potențialelor pierderi suferite în calitatea lor de investitori străini, instituțiile de credit cu acționariat majoritar străin ar putea acționa în judecată statul român (inclusiv prin apelarea la Centrul Internațional de Soluționare a Disputelor Relative la Investiții (ICSID) sau la alte instanțe), cu posibile implicații semnificative asupra bugetului de stat. Ca urmare a celor menționate, România riscă declanșarea unor acțiuni în justiție, așa cum este cazul și urmare implementării legii dării în plată (cazurile ICSID sunt monitorizate permanent de băncile de investiții care investesc în titlurile de stat emise de România pe piețele externe);



- Trebuie analizat impactul unei astfel de inițiative care s-ar putea să conducă la efecte negative mult mai mari la nivel macro decât beneficiile obținute.

II. Alte aspecte relevante sau care privesc necorelarea dispozițiilor actului normativ a cărui neconstituționalitate o sesizăm cu prevederi din alte acte normative.

Norma adoptată nu respectă dispozițiile art.6 alin. (1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora:

”Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.”

Pentru adoptarea oricărui act normativ legiuitorul a reglementat norme de tehnică legislativă care stabilesc o serie de criterii obligatorii pentru elaborarea oricărui act normativ, a căror respectare este absolut necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Potrivit art.3 alin. (1) din Legea nr.24/2000, normele de tehnică legislativă **sunt obligatorii** inclusiv la elaborarea propunerilor legislative aparținând deputaților sau senatorilor.

Respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care se circumscrie principiului constituțional al securității raporturilor juridice, conferind actelor normative claritatea și previzibilitatea necesară.



În acest context, precizăm că în jurisprudența Curții Constituționale⁶ s-a reținut că *”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”*.

În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale⁷. 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.

Pe cale de consecință, o lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenție, numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite celor care trebuie să o aplice să își adapteze conduita în funcție de aceasta.

Din această perspectivă, dispozițiile Legii *pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori* sunt viciate prin formularea vagă, neclară, a dispozițiilor legale și caracterul confuz și imprecis și, prin urmare, impredictibil al acestora, după cum am detaliat la punctul I.A.

Prim Ministru,

Dacian Iulien Cioloș

⁶ Decizia nr.189/2006, Decizia nr.903/2010, Decizia nr. 26/2012.

⁷ Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, paragraful 66.