

PARLAMENTUL ROMÂNIA
436/28.12.2018



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725 București, România
Telefon: (+40-21) 313 25 31; Fax: (+40-21) 312 54 80
Internet : <http://www.ccr.ro>; E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.2359A/2018

1650
Nr. 72900
Data 27.12.2018

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR 0793 / 27 DEC 2018

Domnului
Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de un număr de 83 de deputați referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 6 februarie 2019 (inclusiv în format electronic la adresa de mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 27 februarie 2019.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.



Președinte,

prof. univ. dr. Valer DORNEANU

L 436/2017

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 2359A/2018.



Parlamentul României
Camera Deputaților
CABINET SECRETAR GENERAL

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 10781 / 27 DEC 2018



ORA 15

București, 27.12.2018
Nr. 2/ 11658

Domnului

VALER DORNEANU

Președintele Curții Constituționale

Stimate domnule Președinte,

Vă trimitem, alăturat, sesizarea formulată de un număr de 83 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și al Uniunii Salvați România referitoare la Legea pentru completarea Ordonanței Guvernului nr.13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar (Plx. 84/2018), adoptată de Camera Deputaților în ședința din data de 18 decembrie 2018.

Cu deosebită considerație,

SECRETAR GENERAL

Silvia-Claudia MIHALCEA





Parlamentul României

Camera Deputaților



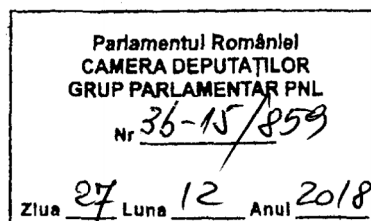
PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL

Nr. 21/1658 27.12.2018

Către,

Secretariatul General al Camerei Deputaților

Doamnei Silvia Claudia MIHALCEA



Doamnă Secretar General,

În temeiul prevederilor art. 146 lit. a) din Constituție și în baza art. 15, alin. (1) din Legea 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, în numele semnatarilor, vă înaintăm **Sesizarea** la Curtea Constituțională cu privire la *Legea pentru completarea Ordonanței Guvernului nr.13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar (PL-x 84/2018)*, adoptată de Camera Deputaților în ședința din data de 18 decembrie 2018.

Lider Grup PNL

Raluca TURCAN

Lider Grup USR

Ilie Dănilă BARNĂ



Domnului Valer DORNEANU,
Președintele Curții Constituționale

Stimate domnule Președinte,

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deputații menționați în anexa atașată formulăm prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a Legii pentru completarea OG nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar (P.L.x nr.84/2018) pe care o considerăm neconstituțională deoarece încalcă dispozițiile art. 1 alin.(3) și alin.(5), art.15 alin.(2), art.44 alin.(1), art.45, art.53, art.135 alin.(1), și art.141 din Constituția României, pentru motivele expuse în continuare.

I. SITUAȚIA DE FAPT A PROCESULUI LEGISLATIV

Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar, inițiat de 89 de parlamentari, aparținând mai multor grupuri parlamentare, a fost înregistrat la Senat, în data de 30.06.2017. După ce a primit, în data de 3.10.2017, avizul favorabil de la Consiliul Legislativ, proiectul a fost prezentat în Biroul permanent al Senatului și a primit indicativul L.436/2017 pentru a fi dezbătut în comisiile de specialitate.

În data de 21 februarie 2018, Comisia economică, industriei și servicii, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, precum și Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital au depus un raport comun de admitere, cu amendamente asupra acestei inițiative.

În versiunea inițială, se propunea, în esență, plafonarea dobânzii remuneratorii și, respectiv, a dobânzii penalizatoare, care nu putea depăși 50% din dobânda legală, soluție consacrată de OG nr. 13/2011 exclusiv în raporturile dintre neprofesioniști. Ulterior, astfel cum rezultă din *Raportul comun întocmit de comisiile de specialitate din Senat din 20.02.2018, precum și din Anexa nr. 1 la acest raport*, propunerea legislativă inițială a suferit o modificare substanțială, în sensul că, menținându-se ideea plafonării dobânzilor, soluțiile adoptate de Senat sunt complet diferite față de versiunea inițială, în sensul că:

- obiectul reglementării nu îl mai constituie dobânda remuneratorie, ci dobânda anuală efectivă (DAE);
- plafoanele maxime sunt diferite, după cum este vorba de creditele imobiliare/ipotecare și, respectiv, creditele de consum, în funcție de valoarea acestora;
- pentru creditele ipotecare/imobiliare plafonul este cel mult 2.5 dobânda legală;
- pentru creditele de consum se instituie un plafon unic de 18%.

Aceste modificări au fost adoptate sub forma unor amendamente, astfel cum rezultă din Anexa nr. 1 la Raportul comun.

Din lectura Raportului comun al comisiilor de specialitate de la Senat și a Anexei nr. 1 rezultă că **nu există nicio motivare economică și juridică a adoptării acestor amendamente, singura justificare fiind votul majoritar în comisii.**

Conform raportului comun de admitere al celor trei comisii enunțate mai sus, „*Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare* Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea Ordonanței Guvernului nr. 13/2011 cu două noi articole prin care se stabilește regimul dobânzilor penalizatoare în raporturile juridice dintre consumatori și profesioniști, inclusiv comercianți, precum și faptul că dobânda convențională, atât cea remuneratorie, cât și cea penalizatoare, plătită conform contractului de către consumator, nu poate depăși dobânda legală cu mai mult de 50% pe an. Propunerea legislativă prevede că măsurile dispuse se aplică și contractelor aflate în derulare la data intrării în vigoare a legii.

În raport cu obiectul și conținutul său, proiectul de lege face parte din categoria legilor ordinare.

În data de 26 februarie 2018, inițiativa este înscrisă pe ordinea de zi a plenului Senatului și adoptată. (nr. voturi: DA= 73 NU=18 AB=1)

În data de 05.03.2018, propunerea legislativă a fost prezentată în Biroul Permanent al Camerei Deputaților, primind indicativul PL-x. 84/2018. Comisia pentru buget, finanțe și bănci, precum și Comisia juridică, de disciplină și imunități au fost sesizate pentru emiterea unui raport asupra acestei inițiative legislative.

Menționăm că, în 28.03.2018, Guvernul a trimis punct de vedere cu (nr.3132/26.03.2018) prin care lasă Parlamentului oportunitatea adoptării acestei inițiative legislative.

În ședința comună a celor două comisii din data de 18 decembrie 2018, Comisia pentru buget, finanțe și bănci, precum și Comisia juridică, de disciplină și imunități, au hotărât, cu majoritate de voturi, să supună plenului Camerei Deputaților spre dezbateri și adoptare *proiectul de Lege pentru completarea Ordonanței Guvernului nr.13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar*, în forma adaptată de Senat, iar în anexă sunt menționate amendamentele respinse.

Conform raportului comun propunerea legislativă are ca obiect, reglementarea ca raporturile juridice dintre consumatori și profesioniști, dobânzile penalizatoare să poată produce dobânzi doar în baza unei convenții speciale și numai pentru depășirea scadenței cu mai mult de un an. Se propune ca dobânda efectivă anuală să nu poată depăși de mai mult de 2,5 ori dobânda legală, în cazul creditelor ipotecare sau imobiliare, astfel cum sunt acestea definite de Legea nr.190/1999 privind creditul ipotecar pentru investiții imobiliare, cu modificările și completările ulterioare și 18% pe an, în cazul creditelor de consum.

Ulterior, în dezbaterile din plenul Camerei Deputaților, din data de 18 decembrie 2018, au fost adoptate noi amendamente, care modifică criteriile de plafonare a dobânzilor adoptate de Senat, precum și dispoziția tranzitorie, după cum urmează:

La art. 5¹ s-au modificat procentele, în sensul că dobânda anuală efectivă nu poate depăși:

a) cu mai mult de 3 puncte procentuale, în cazul creditelor ipotecare sau imobiliare, astfel cum sunt acestea definite de Legea nr. 190/1999 privind creditul ipotecar pentru investiții imobiliare cu modificările și completările

ulterioare;

b) 50% în cazul creditelor, împrumuturilor sau al oricăror alte forme de finanțare a consumatorilor, a căror valoare în lei la data contractării sau a perfectării contractelor, nu depășește echivalentul sumei de 3000 de euro.

La art.5², s-a adăugat teza finală referitoare la impreviziune: „Pentru echilibrarea riscurilor contractuale, prezenta lege se aplică și contractelor aflate în derulare la data intrării sale în vigoare, pentru care este îndeplinită condiția privind impreviziunea.”

În data de 18 decembrie 2018, Camera Deputaților a aprobat *Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar*.

II. MOTIVE EXTRINSECI DE NECONSTITUȚIONALITATE

II.1. Neconstituționalitatea legii în raport cu art. 1 alin. (3) și alin (5) din Constituție referitoare la statul de drept și democratic și la calitatea legii, precum și în raport cu art. 141 din Constituție, toate coroborate cu prevederile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010

II.1.1. Dispoziții constituționale și legale incidente

Art. 1 alin. (3) din Constituție consacră România ca stat de drept, democratic, iar dreptatea este o valoare constituțională garantată. De asemenea, alin. (5) alin. (1) instituie supremația Constituției și a legilor, ca și fundament al statului de drept. Art. 141 din Constituție instituie Consiliul Economic și Social.

Cu privire la exigențele constituționale pe care le presupune **art. 1 alin. (5) din Constituție**, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe cazuri în sensul că respectarea normelor de tehnică legislativă consacrate de Legea nr. 24/2000 constituie o garanție a calității legii de a cuprinde norme clare, predictibile, care să fie înțelese și aplicate corect de destinatarii lor.

În acest sens, prin *Decizia nr. 283/2014 referitoare la respingerea obiecției de neconstituționalitate a prevederilor art. 39 alin. (6), art. 42 alin. (1) și (10), art. 43 alin. (2), art. 48 alin. (1) și (8), art. 51 alin. (6), art. 57 alin. (6), art. 59 alin. (6), art. 62 alin. (2), art. 75 alin. (4), art. 77 alin. (4), art. 111 alin. (2) și art. 160 alin. (5) din Legea privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, precum și ale legii în ansamblul său*, Curtea Constituțională a statuat că:

„Curtea reține faptul că, în jurisprudența sa, s-a mai pronunțat cu privire la critici de neconstituționalitate raportate la art. 1 alin. (5) din Constituție prin prisma încălcării Legii nr. 24/2000. Astfel, în privința incidenței normelor de tehnică legislativă în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea a mai arătat că deși ele "nu au valoare constituțională, [...] 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 concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară" (*Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012, Decizia nr. 681 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012, Decizia nr. 447 din 29 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013, sau Decizia nr. 448 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 5 din 7 ianuarie 2014*). De aceea, "nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și

previzibilitatea legii" (Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012 și Decizia nr. 448 din 29 octombrie 2013).

46. De altfel, o menționare riguroasă a jurisprudenței sale în această materie se regăsește în Decizia Curții Constituționale nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, prin care Curtea Constituțională și-a motivat soluția de constatare a neconstituționalității Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică folosind și argumentul că nu s-a efectuat studiul de impact prevăzut de art. 5 alin. (1) din Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 453 din 25 mai 2006. Curtea a reținut că o atare manieră de reglementare reliefa o lipsă de corelare cu dispozițiile Legii-cadru nr. 195/2006, ceea ce demonstra neîndeplinirea obligației care revenea Guvernului și Parlamentului în temeiul art. 5 alin. (1) din Legea-cadru nr. 195/2006, respectiv de a adopta legea criticată fără a fi realizate analizele de impact necesare."

În lumina acestei jurisprudențe a Curții Constituționale, verificând modul în care s-a desfășurat procesul legislativ, precum și obiectul de reglementare a legii, se constată că legea este neconstituțională, pentru că a fost adoptată cu încălcarea prevederilor Constituției, precum și ale Legii nr. 24/2000, pentru următoarele considerente:

II.1.2. Neconstituționalitatea legii în raport cu art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție și art. 30-32 din Legea nr. 24/2000. Lipsa unei reale motivări a soluțiilor pe care legea le impune

Premisa dreptății, ca valoare constituțională, o constituie legile drepte. Aceasta presupune ca reglementarea să nu fie rezultatul unei majorități care își impune voința de legiferare în mod discreționar și arbitrar, fără nicio motivare sau fundamentare a noilor obligații pe care le instituie în sarcina actorilor din sectorul privat, cu atât mai mult cu cât reglementarea limitează în mod grav drepturile lor și se instituie sancțiuni, până la privarea totală de drept, astfel cum este sancțiunea pierderii totale a dreptului de a mai încasa orice dobândă, dacă nu vor fi respectate plafoanele instituite.

Condiția motivării este esențială, tocmai pentru a permite atât înțelegerea rațiunilor care stau la baza reglementării, cât și pentru a permite controlul de constituționalitate a legii.

În acest sens, art. 30 și art. 31 din Legea nr. 24/2000 reglementează pe larg motivarea proiectelor de acte normative, respectiv instrumentele de prezentare a proiectului de act normativ, cuprinsul motivării, studiul de impact. Semnificativ este art. 32 alin. (2) care prevede că: "(2) Motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ; dacă pe parcurs s-au adus unele modificări proiectului, ca urmare a propunerilor și observațiilor primite de la organele de avizare, motivarea inițială trebuie reconsiderată în mod corespunzător."

Din succinta prezentare a procesului legislativ, rezultă că nu există nicio motivare reală a soluțiilor care au fost adoptate, nici în expunerea de motive, nici Raportul comisiilor de specialitate cu privire la amendamentele care au schimbat total soluțiile inițiale din

propunerea legislativă. Întrucât simpla majoritate politică a votului nu poate fundamenta o lege care lovește frontal și brutal în sistem financiar-bancar din România și în economia de piață, rezultă că această lege se plasează *de plano*, în afara statului de drept și a valorilor pe care acesta este clădit, în special pe valoarea dreptății.

II.2. Neconstituționalitatea procedurală în raport cu art. 141 din Constituție coroborat cu art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție și art. 31 alin. (3) din Legea nr. 24/2000. Lipsa avizului C.E.S.

Art. 1 alin. (3) din Constituție prevede că România este *stat democratic și social*. *Democrația*, ca valoare constituțională, presupune și respectarea competențelor și a atribuțiilor tuturor organelor instituite de Constituție și de lege cu rol în procesul legislativ.

Articolul 141 din Constituție instituie Consiliul Economic și Social (C.E.S.) ca organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului, în domeniile stabilite prin legea sa organică. Instituindu-se chiar prin Constituție rolul lui de organ pe lângă Parlament, ca putere legislativă, este evident că C.E.S. a fost conceput ca un organ cu atribuții în domeniul legislativ și dă expresie constituțională caracterului democratic al legiferării.

Potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social:

*"Consiliul Economic și Social este instituție publică de interes național, tripartită, autonomă, constituită în scopul realizării **dialogului** tripartit la nivel național dintre organizațiile patronale, organizațiile sindicale și reprezentanți ai asociațiilor și fundațiilor neguvernamentale ai societății civile."*

De asemenea, conform art. 2 alin. (1) și (2):

*"(1) Consiliul Economic și Social este **consultat obligatoriu** asupra proiectelor de acte normative inițiate de Guvern sau a propunerilor legislative ale deputaților ori senatorilor. Rezultatul acestei consultări se concretizează în **avize la proiectele de acte normative**.*

(2) Domeniile de specialitate ale Consiliului Economic și Social sunt:

a) politicile economice;

b) politicile financiare și fiscale;

(...)

e) protecția consumatorului și concurență loială;"

În sfârșit, potrivit art. 5 din această lege:

"Consiliul Economic și Social exercită următoarele atribuții:

a) avizează proiectele de acte normative din domeniile de specialitate prevăzute la art. 2 alin. (2) inițiate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților și senatorilor, invitând inițiatorii la dezbaterile actelor normative;

b) elaborează, la solicitarea Guvernului, a Parlamentului sau din proprie inițiativă, analize și studii privind realitățile economice și sociale.”

De asemenea, **art. 31 alin. (3) din Legea nr. 24/2000** prevede că:

”(3) Forma finală a instrumentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Curții de Conturi sau Consiliului Economic și Social.”

Se remarcă faptul că, nu întâmplător textul face referire la consultarea și avizelor unor instituții și autorități publice care sunt consacrate chiar prin Constituție și au atribuții în procesul de legiferare, potrivit legilor lor organice.

Chiar dacă are un rol consultativ, C.E.S. este un **organ constituțional, pe lângă Parlament**, ale cărei atribuții sunt instituite printr-o **normă cu putere constituțională care trebuie respectată în procesul de legiferare**. Avizul C.E.S. este consultativ, doar în sensul că organul care legiferează nu este ținut de avizul pozitiv sau negativ al C.E.S., dar avizul este obligatoriu, în sensul că trebuie să existe în procesul de legiferare în domeniile prevăzute de legea organică a C.E.S..

*Prin urmare, legiferarea într-un domeniu în care este obligatorie consultarea C.E.S., în lipsa avizului C.E.S., constituie un viciu de neconstituționalitate a legii. În caz contrar, dacă s-ar considera că Parlamentul și Guvernul pot oricând adopta legi cu ignorarea acestui organ, s-ar anihila însăși existența acestuia ca **organ cu atribuții constituționale în domeniul ”Economiei și finanțelor publice”**, astfel cum este reglementat în Titlul IV din Constituție, care are rolul de a garanta, în cadrul unui proces democratic de legiferare, că legile nu instituie soluții arbitrare, discreționare, mai ales atunci când au un impact economic major.*

Legea în discuție vizează deopotrivă domeniul economic, respectiv creditarea și piața financiar-bancară și protecția consumatorului, astfel încât era obligatoriu avizul CES, care avea totodată și posibilitatea de a realiza analiza din punctul de vedere al realităților economice și sociale și al impactului noii reglementări.

II.3. Neconstituționalitatea legii în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție și art. 13- 15 din Legea nr. 24/2000. Contradicția internă creată în corpul OG nr. 13/2011

Potrivit art. 13 din Legea nr. 24/2000:

„Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:

- a) proiectul de act normativ **trebuie corelat** cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;*
- b) proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici **nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia;***
- c) proiectul de act normativ trebuie să fie **corelat** cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte.*

*d) proiectul de act normativ trebuie să fie **corelat** cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.”*

Potrivit **art. 14 din Legea nr. 24/2000**:

”(1) Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ.

(2) Un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act.”

De asemenea, potrivit **art. 15 din aceeași lege**:

”(1) O reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, dacă are caracter special față de actul ce cuprinde reglementarea generală în materie.

(2) Caracterul special al unei reglementări se determină în funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie.

(3) Reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri.”

La nivelul general al reglementării, propunerea legislativă a fost inițiată ca fiind o lege de completare a O.G. nr. 13/2011, în condițiile în care avea ca obiect inițial *plafonarea dobânzii curente (remuneratorii)* în cazul contractelor de credit încheiate de profesioniști cu consumatorii.

Cu ocazia dezbatărilor din comisiile de specialitate ale Senatului, soluția a fost schimbată radical, optându-se pentru *plafonarea DAE* și a dobânzilor penalizatoare din contractele de credit, *în condițiile în care acestea nu constituiau și nu constituie obiect de reglementare în OG nr. 13/2011.*

În primul rând, toată reglementarea este în contradicție cu art. 9 din OG nr. 13/2011.

Astfel, potrivit art. 9 din O.G. nr.13/2011:

”Dobânzile percepute sau plătite de Banca Națională a României, de instituțiile de credit, de instituțiile financiare nebancare și de Ministerul Finanțelor Publice, precum și modul de calcul al acestora se stabilesc prin reglementări specifice.”

Prin urmare, *de plano*, O.G. nr.13/2011 exclude din sfera ei de aplicare dobânzile la împrumuturile acordate de instituțiile de credit și de instituțiile financiare nebancare, O.G. nr. 13/2011 fiind adoptată în aplicarea prevederilor art. 1489 și ale art. 1535 C.civ.

Mai mult, atât DAE, cât și dobânzile penalizatoare în cazul contractelor de credit încheiate cu consumatorii **nu** sunt reglementate în O.G. nr. 13/2011, ci în alte acte normative speciale, respectiv în O.U.G. nr. 50/2010 și OUG nr. 52/2010. Aceste acte normative cuprind reglementări ample și detaliate privind DAE, precum și dobânzile remuneratorii și cele penalizatoare în această materie, fiind **reglementări speciale** destinate protecției consumatorilor.

Prin urmare, noua reglementare inclusă în O.G. nr. 13/2011 încalcă regulile fundamentale de legiferare în această materie, pentru că: pe de o parte, aceste norme reprezintă un corp străin în cadrul O.G. nr. 13/2011, care, prin însuși art. 9 din această lege refuză o asemenea reglementare, **text pe care noua lege nu îl modifică**, iar, pe de altă parte, noile reglementări din lege sunt practic izolate de reglementarea normală, care constituie **dreptul special în această materie**. Consecințele sunt grave, determinând lipsa de claritate a normelor juridice din noua lege.

O.G. nr. 13/2011 nu reglementează DAE, nici dobânzile penalizatoare în cazul contractelor de credit încheiate de consumatori, astfel încât prezența noilor texte în acest act normativ generează o **contradicție chiar între art. 9 din lege și aceste noi norme juridice**, precum și imposibilitatea practică a corelării lor cu restul reglementării speciale, cu atât mai mult cu cât, astfel cum rezultă chiar de la prima lectură a noii legi, reglementarea acestui domeniu nici nu era posibilă fără trimiteri la legislația specială în materia protecției consumatorilor în contractele de credit. Or, chiar aceste trimiteri și definiții sunt, astfel cum vom demonstra, în cadrul analizei fiecărui text, incomplete și incorecte.

În aceste condiții, având în vedere faptul că domeniul de reglementare al DAE și al dobânzilor penalizatoare era cuprins în reglementări speciale, care țin de protecția consumatorilor, rezultă că au fost încălcate atât dispozițiile constituționale ale art. 1 alin. (5) din Constituție, cât și prevederile legale în materia normelor de tehnică legislativă, respectiv art. 14 și art. 15 din Legea nr. 24/2000.

În al doilea rând, redactarea art. 5¹ lit. a), astfel cum a fost adoptat de Camera Deputaților, este neclară în ceea ce privește procentul de plafonare a dobânzilor la creditele ipotecare sau imobiliare, iar această neclaritate afectează chiar înțelegerea conținutului normativ, ceea ce face ca acesta să fie neconstituțional.

Astfel, textul prevede că dobânda anuală efectivă „nu poate depăși cu mai mult de 3 puncte procentuale”. Este evident că textul este ininteligibil, pentru că nu se poate determina care este plafonul maxim instituit de lege. Din formularea „nu poate depăși cu mai mult de...” se înțelege că cele 3 puncte procentuale se aplică la o bază, dar nu se arată care este baza respectivă. Pe de altă parte, în cuprinsul noii legi nu există niciun alt indiciu pentru a determina această bază, pe cale de interpretare, având în vedere faptul că lit. b) și c) ale art. 5¹ alin. (2) stabilesc plafoane maximale fixe de 18% pe an, respectiv de 50% pe an. Evident este exclusă interpretarea în sensul că la lit. a) ar fi o dobândă de 3% pe an, pentru că textul nu se referă la o asemenea ipoteză, ci doar la 3 puncte procentuale care se adaugă la „ceva”.

Privită *per se*, reglementarea este vădit neconstituțională în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție, tocmai prin grava omisiune de a preciza care este baza de referință la care se aplică cele 3 puncte procentuale. Gravitatea acestei erori de legiferare este cu atât mai evidentă, în condițiile în care, prin alin. (4) din această lege se trimite la sancțiunea drastică a nulității clauzei din contract și, respectiv, la decăderea creditorului din dreptul de a percepe dobânzi, în cazul în care s-ar depăși plafonul DAE. Se ajunge astfel ca practic întregul proces de creditare să fie pus sub semnul arbitrariului și al haosului.

În forma adoptată la Senat, „baza de referință” pentru acest plafon o constituia dobânda legală. Dată fiind modificarea succesivă a textului prin amendamentele formulate chiar de inițiator, care a trecut de la dobânda curentă la DAE și de la un multiplu al dobânzii legale la (nu poate depăși cu cel mult 50% dobânda legală), la versiunea finală „*cu mai mult de 3 puncte procentuale*”, practic nu se poate determina, pe baza textului, cum se stabilește plafonul maxim al DAE în cazul creditelor ipotecare.

Numai din contextul procesului legislativ și, eventual, din cuprinsul OG nr. 13/2011 care reglementează dobânda legală în raporturile civile dintre neprofesioniști se poate bănui că inițiatorul legii o fi avut în vedere ca baza de referință dobânda legală la care s-ar adăuga 3 puncte procentuale. Chiar și așa, astfel cum vom demonstra în continuare, reglementarea este neconstituțională.

În concluzie, având în vedere modul în care s-a desfășurat procesul legislativ, precum și contradicția internă a noilor texte în corpul O.G. nr. 13/2011, considerăm că legea, în integralitatea sa, este neconstituțională, în raport cu prevederile **art. 1 alin. (3) și (5)**, **ale art. 141 din Constituție și ale Legii nr. 24/2000**, *neexistând nicio motivare și fundamentare economică, socială și juridică a soluțiilor care au fost adoptate pe calea amendamentelor în Senat și care au devenit lege. Lipsa de motivare și fundamentare economică, socială și juridică a soluțiilor a determinat o reglementare contradictorie, incoerentă și ininteligibilă, care alterează grav chiar înțelegerea și aplicarea legii și încalcă drepturi fundamentale consacrate în Constituție, astfel cum vom demonstra în continuare, în cadrul analizei fiecărui text.*

Este menirea Curții Constituționale să fie garantul unui proces legislativ *corect, democratic și constituțional*, care să se desfășoare cu implicarea tuturor organelor pe care însăși Constituția le-a instituit în acest scop și să asigure existența în sistemul juridic național a unor legi drepte, care pot fi înțelese și aplicate de destinatarii lor.

III. MOTIVE INTRINSECI DE NECONSTITUȚIONALITATE

III.1. Dispozițiile art. 5¹ alin. (2) referitor la cuantumul dobânzii efective anuale (DAE) sunt neconstituționale deoarece încalcă dispozițiile art.1 alin.(3) și (5), art.44 alin.(1), art. 45, art.53 și ale art.135 alin.(1) din Constituția României

III.1.1. Neconstituționalitatea în raport cu art. 135 alin. (1) și art. 45 din Constituție (economia de piață și libera inițiativă)

III.1.1.1. Exigențele art. 135 alin. (1) și ale art. 45 din Constituție

Potrivit **art. 135 alin. (1) Constituție**, economia României este economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență. Textul se corelează **cu art. 45 din Constituție** referitor la libertatea economică și componenta acesteia, libertatea contractuală într-o economie de piață.

Aceste texte fundamentale, consolidate prin revizuirea Constituției din 2003, constituie *coloana vertebrală a economiei românești* și reflectă una dintre cele mai importante valori și, totodată, unul dintre idealurile Revoluției din decembrie 1989 la care face referire art. 1 alin. (3) din Constituție. Sunt multe alte Constituții din state cu o democrație și economie de piață consolidate care nu au un asemenea text.

Textul constituțional, astfel cum a fost revizuit în 2003, are două componente esențiale, respectiv libera inițiativă și concurența.

Ambele sunt frontal și brutal înfrânte prin noua reglementare a plafonării dobânzilor, în condițiile în care creditarea este motorul oricărei economii de piață.

Mai mult decât atât, dacă această lege ar fi din punct de vedere constituțional validată, se va crea un precedent extrem de periculos, care va permite și încuraja instituirea de plafoane și tarife în oricare alte sectoare economice, care aparțin pieței libere, doar pe baza unor pretexte de „presiuni sociale”, fără nici o justificare economică, legală sau socială. Fiecare persoană este consumator pentru sute și chiar mii de produse și servicii. Economia de piață are ca beneficiar final consumatorul. De aceea conceptul de protecție a consumatorului nu poate constitui per se o motivație pentru a institui plafoane și tarife, pentru că atunci, practic, s-ar ajunge la anihilarea economiei de piață. Protecția consumatorului se realizează tocmai pentru a asigura buna funcționare a economiei de piață, iar nu contra legilor economiei de piață.

III.1.1.2. Plafonarea legală a dobânzilor în materia creditării este vădit contrară art. 135 alin. (1) din Constituție. Evoluția legislativă în România, după Constituția din 1991 confirmă teza neconstituționalității.

Anterior Constituției din 1991, dobânda era reglementată în România prin Decretul nr. 311/1954 privind stabilirea dobânzilor legale, publicat în Buletinul Oficial nr. 38 din 9 august 1954.

Potrivit acestei reglementări, în cazul în care, potrivit dispozițiilor legale sau prevederilor contractuale, o obligație este producătoare de dobânzi, fără să se arate cuantumul acestora, se plătea dobânda legală, care era fixată la 6%, iar dobânda convențională nu putea să depășească dobânda legală. Obligația de a plăti o dobândă mai mare era nulă de

drept și creditorul care pretindea o asemenea dobândă pierdea și dreptul la dobânda legală.

Remarcabil este faptul că abrogarea acestui decret, prin Constituția din 1991, a fost **constatată prin Legea nr. 7/1998 privind declararea ca abrogate a unor acte normative**, iar, în preambulul acestei legi, motivarea constatării abrogării tuturor actelor normative enumerate în această lege a fost următoarea:

„În aplicarea prevederilor art. 150 (devenit art. 154, n.a.) din Constituția României, în vederea eliminării din legislația României a actelor normative care contravin Constituției sau sunt contrare noii ordini de drept...”

Așadar, fostul Decret nr. 311/1954, ca și toate celelalte acte normative enumerate în Anexa la Legea nr. 7/1998, **care instituiau prețuri și tarife în economie**, au fost abrogate chiar prin Constituția din 1991, iar Legea nr. 7/1998 a constatat **că aceste acte normative, fiind neconstituționale sau contrare noii ordinii juridice constituționale, erau abrogate implicit.**

Rezultă că neconstituționalitatea unui act normativ care fixează prețuri pe piață, iar dobânda nu este altceva decât prețul creditului pe care îl acordă profesioniștii, adică instituțiile de credit și cele financiare nebankare, este vădit contrară art. 135 alin. (1) din Constituție, astfel încât o lege care, în anul 2018, reînvie asemenea mecanisme de control a pieței constituie un grav derapaj constituțional, care trebuie sancționat de Curtea Constituțională.

Protecția consumatorilor s-a născut și se dezvoltă tocmai într-o economie de piață liberă. Este rezultatul conex al dezvoltării economiei de piață. Fără economie de piață nici nu se pune problema protecției consumatorilor. Dar, protecția consumatorilor nu se poate realiza în contra și prin anihilarea economiei de piață într-un anumit sector, cum este cel financiar-bancar al creditării.

Ideea că protecția consumatorilor poate justifica instituirea oricăror reglementări de excepție de la regulile economiei de piață liberă, inclusiv fixarea costului, adică a prețului creditului, este nu numai greșită, ci și profund dăunătoare. Toate reglementările în materia protecției consumatorilor, toate mecanismele și instituțiile juridice speciale din această materie s-au născut tocmai din dezideratul de a respecta principiile funcționării economiei de piață și principiile fundamentale ale dreptului. Altfel spus, nevoia protecției consumatorilor nu poate fi atinsă prin încălcarea economiei de piață, prin plafonarea prețului produselor și serviciilor, ci prin mecanisme care respectă cadrul fundamental și constituțional al economiei de piață liberă.

În acest sens, este de remarcat că, la nivelul UE, nu există nicio reglementare (Directive/Regulamente UE) care să impună o asemenea direcție de reglementare.

Mai mult, Directiva UE 1993/13 în materia protecției consumatorilor, care sancționează clauzele abuzive în contractele dintre consumatori și profesioniști, prevede expres că **prețul contractului nu poate fi supus controlului, instanțelor de judecată, în măsura în care este exprimat în contract clar și inteligibil.** Prețul fiind rezultatul legilor pieței, al cererii și al ofertei, nu poate fi cenzurat. O asemenea cenzură iese din sfera mecanismelor

de protecție a consumatorului într-o economie de piață liberă și intră, în realitate, în sfera controlului etatic al pieței.

Rezultă că, atât din perspectiva istorică a valorilor instituite prin Constituția din 1991, cât și a valorilor promovate de organismele legiuitoare ale Uniunii Europene, *noile dispoziții legale care fixează prețul creditelor acordate consumatorilor și scot acest sector economic în afara regulilor de funcționare a pieței libere sunt neconstituționale.*

III.1.1.3. Plafoanele maxime contravin art. 135 alin. (1) teza I din Constituție privind piața liberă („libera inițiativă”) corelat cu art. 45 din Constituție

Teza I a art. 135 alin. (1) din Constituție se referă la „libera inițiativă”, ceea ce înseamnă că statul nu poate impune prețul produselor și al serviciilor, atunci când acestea sunt rezultatul liberei inițiative private. Textul se corelează cu art. 45 din Constituție care garantează libertatea economică.

Plafonarea DAE la creditele „ipotecare sau imobiliare” în raport cu dobânda legală (în cazul în care aceasta ar fi fost intenția legiuitorului) este neconstituțională, pentru că:

- dobânda legală este, în realitate, *dobânda de politică monetară a BNR*, astfel cum prevede art. 3 alin. (1) din O.G. nr. 13/2011 care prevede că: *”Rata dobânzii legale remuneratorii se stabilește la nivelul ratei dobânzii de referință a Băncii Naționale a României, care este rata dobânzii de politică monetară stabilită prin hotărâre a Consiliului de administrație al Băncii Naționale a României.”* Or, dobânda de politică monetară a BNR *nu este o dobândă de piață liberă*, ci, astfel cum indică și denumirea ei, este *dobânda practică, stabilită și controlată de BNR*, ca autoritate publică desemnată de lege cu atribuții în domeniul pieței monetare. Altfel spus, dobânda de politică monetară a BNR este un *indicator exogen economiei de piață liberă*, compatibil cu raporturile juridice civile între neprofesioniști, dar incompatibil cu piața liberă. Nu există o legătură intrinsecă, de cauzalitate necesară între dobânda de politică monetară a BNR și dobânda practică de instituțiile financiare în activitatea de creditare. Elocvent este faptul că dobânda de politică monetară a rămas neschimbată la 1,75 în toată perioada 8 mai 2015 - 9 ianuarie 2018, când crescut la 2, iar, începând cu 8 februarie 2018, este 2,25. În toată această perioadă, dobânzile pe piața bancară au cunoscut însă propriile lor evoluții/involuții, distinct de dobânda de politică monetară a BNR;
- criteriul matematic aplicabil dobânzii legale nu are nicio justificare economică sau juridică, fiind expresia unei pure voințe politice, a unei estimări care, în lipsa oricărui studiu de impact, a oricărei fundamentări economice transparente, rămâne în sfera subiectivității. De altfel, acesta a și variat de la o formă la alta a proiectului legislativ, fără nicio explicație sau justificare.

De asemenea, plafonul maxim de 18% pe an nu are nicio legătură organică cu economia de piață liberă.

Mai mult, nu există niciun mecanism în lege care să permită *revizuirea* plafonului, în raport cu realitățile economice și sociale, în condițiile în care, în cazul dobânzilor

variabile, care depind de un indicator de piață (de exemplu, ROBOR), acestea cunosc fluctuații independente de creditor.

Rezultă că, această reglementare contravine art. 135 alin. (1) din Constituție, în ceea ce privește economia de piață liberă, pentru că:

- într-o economie de piață prețul se stabilește de fiecare agent economic, iar concurența funcționează tocmai pentru a regla piața și a reduce prețurile ;
- criteriile care sunt utilizate pentru a institui controlul asupra prețului creditului sunt exogene pieței creditelor și, prin urmare, vădesc doar un intervenționism statal incompatibil cu regulile economiei de piață;
- ”înghețarea” prețului creditului, pe durată nedeterminată, în special în cazul creditului de consum, pentru care nu există niciun element de variație și niciun mecanism de adaptare viitoare la realitățile economice și sociale viitoare, întoarce practic România în sfera unui regim economic pe care însăși Constituția din 1991 l-a repudiat.

III.1.1.4. Reglementarea din art. 5¹ alin. (2) contravine liberei concurențe și deci încalcă art. 135 alin. (1), teza a II-a din Constituție

Asigurarea liberei concurențe între actorii pieței libere este garanția respectării intereselor consumatorilor de a beneficia atât de servicii financiare de calitate, cât și de costuri cât mai accesibile.

Plafonarea dobânzilor, reduce drastic libera concurență și, prin aceasta, inhibă însuși procesul de creditare, ceea ce, pe termen lung are un impact economic negativ, în sensul că limitarea costurilor pentru unii agenți economici ar putea însemna fie ca își reduc gama de produse disponibile, fie că își modifica substanțial activitatea, astfel încât să își permită economic să continue activitatea în condiții de profitabilitate.

În acest sens, art. 4 din Legea concurenței nr. 21/1991, care dă expresie textului constituțional, prevede că:

„(1) Prețurile produselor și tarifele serviciilor și lucrărilor se determină în mod liber prin concurență, pe baza cererii și ofertei. Prețurile și tarifele practicate în cadrul unor activități cu caracter de monopol natural sau al unor activități economice prevăzute prin lege se stabilesc și se ajustează cu avizul Ministerului Finanțelor Publice, cu excepția celor pentru care, prin legi speciale, sunt prevăzute alte competențe.

(3) Pentru sectoare economice determinate și în împrejurări excepționale, precum: situații de criză, dezechilibru major între cerere și ofertă și disfuncționalitate evidentă a pieței, Guvernul poate dispune măsuri cu caracter temporar pentru combaterea creșterii excesive a prețurilor sau chiar blocarea acestora. Asemenea măsuri pot fi adoptate prin hotărâre pentru o perioadă de 6 luni, care poate fi prelungită succesiv pentru durate de câte cel mult 3 luni, cât timp persistă împrejurările care au determinat adoptarea respectivei hotărâri.

(4) Intervenția Guvernului în situațiile prevăzute la alin. (2) și (3) se face cu avizul Consiliului Concurenței.”

Prin urmare, există o reglementare clară și un mecanism juridic și constituțional care permite statului, în condiții excepționale, cu avizul Consiliului Concurenței să dispună măsuri în anumite sectoare asupra prețurilor, dar o asemenea măsură trebuie să fie bine fundamentată și oricum limitată în timp. În acest sens, un precedent l-a constituit *Hotărârea nr. 826/2016 privind stabilirea tarifelor de primă maxime aplicabile de către societățile de asigurare care practică asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru prejudicii produse terțelor persoane prin accidente de vehicule și de tramvaie.*

Or, în lipsa oricărui studiu de impact și a oricărei fundamentări economice, legea examinată nu întrunește niciuna dintre condițiile constituționale și legale care să permită o asemenea intervenție a statului pentru a stabili prețul maxim al creditului (DAE) și a anihila libera concurență în cadrul economiei de piață.

III.1.1.5. Concluzii. Jurisprudența relevantă a Curtii Constituționale

În concluzie, legea este neconstituțională în raport cu art. 135 alin. (1) și art. 45 din Constituția României, deoarece lovește frontal chiar în regulile fundamentale de funcționare a economiei de piață.

Protecția consumatorilor nu se poate realiza prin fixarea de către stat a prețului creditării, pe durată nedeterminată și printr-un mecanism care folosește criterii de apreciere subiectivă, care nu au legătură cu economia de piață.

Dacă statul constată că, într-un anumit sector, există o situație excepțională, care reclamă o măsură urgentă și temporară de plafonare a prețurilor, are posibilitatea de a interveni limitat și punctual, în condițiile Legii concurenței nr. 21/1996.

În realitate, însă, reglementarea nu are nicio justificare nici din perspectiva protecției consumatorilor. În prezent, există o bogată legislație specială referitoare la protecția consumatorilor, care a implementat cele mai recente directive europene (O.U.G nr. 50/2010 și OUG nr. 52/2016), iar, din punct de vedere economic, România a înregistrat în ultimii ani o curbă descendentă în materia dobânzilor și a costurilor de creditare, astfel încât *nu există nicio situație excepțională* de natură să facă necesară o măsură statală de intervenție în piața creditelor acordate consumatorilor, fie și pe o durată determinată.

În sfârșit, împrejurarea că în alte state UE ratele dobânzilor sunt mai mici decât în România nu constituie nici pe departe un argument pentru plafonarea dobânzilor, din moment ce piețele și nivelul economic nu sunt comparabile, iar dezideratul unui nivel de trai mai bun și al unor costuri mai reduse, inclusiv în materia creditării, nu poate fi atins prin asemenea reglementări de plafonare a prețurilor, utilizând impropriu conceptul de protecție a consumatorului. Tot astfel, împrejurarea că, în unele state europene, au fost luate asemenea măsuri nu constituie un argument în sine, având în vedere că, dincolo de cadrul legislativ general aplicabil ce stabilește un cadru minimal de armonizare (iar, la nivel european, nu exista un astfel de cadru pe limitarea costurilor creditelor), fiecare stat membru UE își are propria legislație raportată la particularitățile sistemului de drept respectiv. **Astfel, în condițiile în care în Constituția României există un text special**

privind economia de piață și care obligă legiuitorul ca orice măsură generală de protecție a consumatorilor să fie adoptată cu respectarea regulilor de funcționare ale economiei de piață, un asemenea act normativ nu poate întruni rigorile constituționale.

Legea este, așadar, vădit neconstituțională, iar Curtea Constituțională nu are decât să reafirme și să consolideze jurisprudența sa în ceea ce privește interpretarea și aplicarea art. 135 alin. (1) din Constituție și să îndeplinească rolul de arbitru care asigură respectarea regulilor economiei de piață.

În acest sens, *un exemplu paradigmatic pentru jurisprudența relativ recentă a Curții Constituționale îl constituie Decizia nr. 498 din 10 mai 2012 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art.1 lit. g) din Legea nr.12/1990 privind protejarea populației împotriva unor activități comerciale ilicite, publicată în Monitorul Oficial nr.428 din 28.06.2012, în cadrul căreia Curtea a reafirmat înțelesul art. 135 alin. (1) din Constituție, inclusiv din perspectiva protecției consumatorilor:*

„5. În scopul creării unui mediu concurențial și a unei piețe interne competitive, principii de altfel prevăzute și de Constituția din 1991, și având în vedere evoluțiile climatului economic din România, în anul 2003, odată cu revizuirea Constituției, s-a simțit nevoia garantării la nivel constituțional a principiului libertății economice care, împreună cu libera inițiativă, constituie fundamentul economiei de piață. Acest drept fundamental este reglementat de art. 45 din Constituție, care coroborat cu art. 135 din Legea fundamentală statuează că economia României este economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență. De asemenea, statul este obligat să asigure libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție.

Curtea constată că, în considerarea specificului economiei de piață, statul nu mai este deținătorul exclusiv al tuturor pârghiilor economice, rolul său fiind limitat la crearea cadrului general, economic, social și politic, necesar pentru derularea activității operatorilor economici, ceea ce implică adoptarea unor reglementări restrictive, dar în limitele impuse de asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor, reglementări care nu pot afecta substanța drepturilor. În acest sens, a se vedea Decizia nr. 15 din 22 ianuarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 118 din 10 februarie 2004.

Conceptul economiei de piață este un concept viu, evolutiv, astfel încât Curtea nu îl poate interpreta ca pe unul cu conținut fix, imuabil, ci având în vedere situația socioeconomică a statului. Statul, în virtutea obligației sale constituționale prevăzută de art. 135 din Legea fundamentală, trebuie să manifeste o atitudine flexibilă în stimularea operatorilor economici în promovarea progresului, în libertatea de a întreprinde și de a crește eficiența și de a acorda posibilitatea cumpărătorilor de a alege într-o piață liberă, care să exprime modalitățile de orientare a acțiunii umane spre satisfacerea sistemului de nevoi, iar, pe de altă parte, operatorii economici trebuie să întreprindă fapte de comerț pentru care au fost autorizați, cu respectarea normelor legale privind comercializarea, igiena, păstrarea calității și concurenței loiale.

6. Curtea constată că noțiunea de "comerț cu amănuntul", prevăzut de textul criticat, este definită, în prezent, prin mai multe acte normative în vigoare. Astfel, potrivit Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 603 din 31 august 2007, cu modificările și completările ulterioare, care stabilește principiile generale ce ghidează desfășurarea activității comerciale și urmărește dezvoltarea rețelei de distribuție a produselor și serviciilor de piață, cu respectarea principiilor liberei concurențe, protecției vieții, sănătății, securității și intereselor economice ale consumatorilor, precum și a mediului, noțiunea de "comerț cu amănuntul" este definită la art. 4 lit. d) ca fiind acea activitate desfășurată de comercianții care vând produse, de regulă, direct consumatorilor pentru uzul personal al acestora. Aceeași definiție a comerțului cu amănuntul se regăsește și în Legea nr. 296/2004 privind Codul consumului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 24 martie 2008, cu modificările și completările ulterioare. Totodată, actele normative amintite definesc și noțiunile de "consumator" și "comerciant".

Prin "comerciant" se înțelege orice persoană fizică sau juridică ce acționează în scopuri care se încadrează în activitatea sa comercială, industrială, artizanală ori liberală și orice persoană care acționează în numele sau în beneficiul unui comerciant.

Pe de altă parte, consumatorul, având în vedere oportunitatea, modalitățile și condițiile de achiziționare a produsului, modalitatea de plată - integrală sau parțială -, păstrarea ori renunțarea la produs sau exercitarea unui drept contractual, poate acționa ori se poate abține de la încheierea unei tranzacții comerciale. De altfel, decizia de tranzacționare este definită de Directiva 2005/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori și de modificare a Directivei 84/450/CEE a Consiliului, a Directivelor 97/7/CE, 98/27/CE și 2002/65/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului, și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului, directivă care a fost transpusă în legislația națională prin Legea nr. 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 899 din 28 decembrie 2007, care la art. 2 lit. k) preia această definiție.

Având în vedere cele de mai sus, Curtea reține că exprimarea permisivă a textului legal îngăduie oricărui comerciant să cumpere de oriunde mărfuri pe care, apoi, să le revândă, știut fiind faptul că prețurile se determină în mod liber și independent pe piață, ca urmare a interacțiunii dintre cerere și ofertă. Mai mult, o atare concepție este de natură a proteja în final interesele consumatorilor.

7. Curtea reține că principiul libertății economice de a întreprinde, de a vinde și cumpăra bunuri, este un principiu fundamental al economiei de piață, care nu poate fi conceput fără existența acesteia. Operatorii economici sunt liberi să întreprindă orice activitate corelativă obiectului de activitate declarat, pentru care au fost autorizați, cu excepția comercializării bunurilor care nu s-ar afla în circuitul civil sau a căror vânzare ar fi limitată prin prevederi legale exprese, în considerarea caracteristicilor acestora.

Or, în condițiile în care operatorii economici au întrunit condițiile cumulative cerute de lege în vederea autorizării desfășurării activităților comerciale și respectă cerințele privind comercializarea, inclusiv cele privind igiena și păstrarea calității, astfel de activități nu pot fi considerate ca fiind ilicite.

Astfel, Curtea constată că prevederile art. 1 lit. g) din Legea nr. 12/1990 sunt de natură să încalce principiile concurenței loiale și să aducă atingere libertății comerțului și stabilirii libere a prețurilor, împiedicând realizarea scopului final de creare și menținere a condițiilor economiei de piață, singura în măsură să asigure creșterea calității vieții, și, în egală măsură, sunt de natură a denatura concurența între comercianții cu amănuntul și comercianții cu amănuntul și ridicata, în sensul că de la primii nu pot cumpăra alți comercianți în vederea întreprinderii faptelor de comerț.”

În concluzie, în aceeași linie de argumentație și de apărare a valorilor constituționale, soluția care se impune este aceea a constatării neconstituționalității acestei legi.

III.1.2. Neconstituționalitatea plafonării DAE instituită prin art. 5¹ alin. (2) în raport cu art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție corelate cu încălcarea prevederilor art. 13, art. 23 și ale art. 37 din Legea nr. 24/2000 . Lipsa de predictibilitate și de claritate a legii

III.1.2.1. Dispoziții constituționale și legale relevante

Predictibilitatea și claritatea legii intră în conținutul conceptului de ”stat de drept” consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție și este, în același timp, un concept al dreptului european. De asemenea, supremația legii se asigură în condițiile în care legea este clară, astfel încât să se poată asigura respectarea ei de către destinatari.

Potrivit art. 13 din Legea nr. 24/2000:

„Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:

- a) proiectul de act normativ **trebuie corelat** cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;*
- b) proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici **nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia**;*
- c) proiectul de act normativ trebuie să fie **corelat** cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte.*
- d) proiectul de act normativ trebuie să fie **corelat** cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.”*

Articolul 23 din această lege prevede că:

”În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel

comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite.”

De asemenea, potrivit **art. 37 din Legea nr. 24/2000:**

*”(1) În limbajul normativ **aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni.***

(2) Dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce le instituie, în cadrul dispozițiilor generale sau într-o anexă destinată lexicului respectiv, și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie.”

Dispozițiile art. 5¹ alin. (2) din noua lege nu întrunesc aceste exigențe constituționale și legale.

Textul plafonează DAE, deși O.G. nr. 13/2011 reglementează dobânda, sub cele două forme: dobânda remuneratorie și dobânda penalizatoare. DAE este un concept diferit de dobânda remuneratorie care se cuvine creditorului care împrumută o sumă de bani.

III.1.2.2.Noțiunea de DAE în legislația specială, inclusiv comunitară și în noua lege. Necorelare și neconstituționalitate

DAE este un concept specific creditelor acordate de profesioniști, adică de instituțiile de credit și instituțiile financiare nebancare. Definiția DAE se regăsește nu numai în O.U.G. nr. 52/2016, astfel cum prevede legea nouă, ci și în O.G. nr. 50/2010.

Legea nouă trimite **numai** la definiția din O.U.G. nr. 52/2016, deși sfera de aplicare a legii se dorește a fi generală, și cu privire la creditele de consum care intră sub incidența O.U.G. nr. 50/2010.

În schimb, o definiție a DAE *nu se regăsește în Legea nr. 190/1999 privind creditul ipotecar/imobiliar.*

Analizând definițiile diferitelor tipuri de credite în legislația specială și în noua lege se reține o gravă necorelare care afectează însăși înțelegerea normelor juridice și aplicarea acestora.

Pentru a generaliza plafonarea DAE, legea pornește de la o distincție între creditele ipotecare și imobiliare, pe de o parte, și creditele de consum, pe de altă parte, și, în scopul plafonării DAE introduce 2 definiții noi, care nu se regăsesc în legislație, deși trimite la definițiile din legislație.

Astfel, potrivit art. 2 lit. c) din Legea nr. 190/1999, creditul ipotecar este definit ca fiind:

„creditul acordat cu îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții:

1. este acordat în scopul efectuării de investiții imobiliare cu destinație locativă sau cu altă destinație decât cea locativă ori în scopul rambursării unui credit ipotecar pentru investiții imobiliare contractat anterior;

2. acordarea creditului este garantată cel puțin cu ipoteca asupra imobilului care face obiectul investiției imobiliare pentru finanțarea căreia se acordă creditul, respectiv cu

ipoteca asupra imobilului obiect al investiției imobiliare pentru finanțarea căreia a fost anterior acordat un credit ipotecar pentru investiții imobiliare, a cărui rambursare urmează a fi astfel finanțată.”

Precizăm faptul că Legea nr. 190/1999 reglementează numai creditul ipotecar, iar nu creditul imobiliar, în general.

În contextul Legii nr. 190/1999, **conceptul de credit ipotecar are, așadar, un înțeles special, care însă este altul decât cel dat de noua lege, deși textul trimite la definiția din Legea nr. 190/1999 și care presupune ipoteca asupra imobilului obiect al investiției imobiliare.**

Creditul ipotecar nu este sinonim cu creditul imobiliar. Nu există în legislație o definiție a creditului imobiliar, ci doar o definiție a creditului de investiții imobiliare cu care ar putea fi asociat.

Astfel, definiția creditului de investiții imobiliare este dată de **art. 2 din O.U.G. nr. 52/2016**, la care însă legea nu face nicio trimitere, care prevede că:

„(1) Prezenta ordonanță de urgență se aplică tuturor contractelor de credit pentru consumatori privind vânzarea, respectiv cumpărarea unor bunuri imobile, contractelor de credit garantate cu ipotecă asupra unor bunuri imobile și contractelor de credit ce implică un drept legat de un bun imobil.”

Dacă, de exemplu, se acordă un credit pentru cumpărarea unui imobil, dar ipoteca se constituie exclusiv asupra unui alt imobil al împrumutatului sau al unui terț garant, creditul este de investiții imobiliare, dar nu este și ipotecar în sensul Legii nr. 190/1999. Deci, în contextul legislației actuale, creditul ipotecar este o specie a creditului de investiții imobiliare, dar nu se confundă cu acesta din urmă.

De asemenea, Legea creditului ipotecar nr. 190/1999 nu prevede în prezent o durată a acestui credit, pentru a fi calificat ca atare.

Din cuprinsul noii legi rezultă că sunt considerate *„credite ipotecare sau imobiliare”* creditele definite de Legea nr. 190/1999, deși această lege nu reglementează decât creditele ipotecare (sic), dar definiția dată mai departe în lege *„creditului ipotecar sau imobiliar”* nu corespunde nici definiției creditului ipotecar și nici definiției creditului de investiții imobiliare.

Întrucât, tot ceea ce nu este considerat credit ipotecar sau imobiliar, așa cum este definit la art. 5¹ alin. (2) lit. a), devine credit de consum, în lumina definiției de la art. 51 alin. (2) lit. b), rezultă că se ajunge la ***situația anormală, contrară reglementărilor existente și la care face trimitere chiar legea nouă***, în care ***vor fi calificare drept credite de consum*** nu numai creditele care nu au avut drept scop realizarea unei investiții imobiliare, ci și toate creditele ipotecare sau de investiții imobiliare care sunt acordate pe o durată mai mică de 10 ani.

În concluzie, definițiile cuprinse în acest text sunt în contradicție flagrantă cu definițiile legale din Legea nr. 190/1999 și din O.U.G. nr. 52/2016.

În realitate, rezultatul obținut este o mare confuzie conceptuală. Lipsa de claritate a normei, lipsa de coordonare cu celelalte reglementări afectează însăși înțelegerea și aplicarea normei juridice, cu atât mai mult cu cât sancțiunea este una drastică, și anume pierderea dreptului creditorului la orice preț al împrumutului, care devine unul cu titlu gratuit, dacă nu va fi respectat plafonul maxim al DAE, pentru una sau alta dintre cele două categorii de credite. Prin urmare, textul este alterat de viciul neconstituționalității, în raport cu art. 1 alin. (3) din Constituție și cu art. 37 din Legea nr. 24/2000, instituind o normă incorectă, imprecisă, impredictibilă și necorelată cu celelalte prevederi legale la care ea însăși trimite. Este evident că, prin încălcarea drastică a normelor de tehnică legislativă, în ceea ce privește clarificarea conceptelor utilizate, care nu se corelează cu cele deja existente în legislație, deși se face trimitere la acestea, legea este neconstituțională, devenind incidentă jurisprudența Curții Constituționale în aplicarea art. 1 alin. (3) din Constituție, astfel cum a fost statuată prin Decizia nr.283/2014.

III.1.3. Neconstituționalitatea în raport cu art. 44 alin. (1), coroborat cu art. 53 din Constituție. Încălcarea dreptului de proprietate

Art. 44 alin. (1) din Constituție garantează dreptul de proprietate privată. În discuție este dreptul creditorului de a încasa dobânda în cazul împrumutului bănesc, atunci când creditorul este un profesionist.

Este de subliniat, în primul rând, faptul că DAE nu se confundă cu dobânda curentă percepută de creditor și pe care o plătește consumatorul debitor.

În acest context interesează *dobânda remuneratorie*, adică dobânda care se cuvine creditorului care a împrumutat o sumă de bani și care este definită de art. (1) alin. (2) din O.G. nr. 13/2011:

„(2) Dobânda datorată de debitorul obligației de a da o sumă de bani la un anumit termen, calculată pentru perioada anterioară împlinirii termenului scadenței obligației, este denumită dobândă remuneratorie.”

DAE nu este echivalent cu dobânda remuneratorie, care este doar o componentă a DAE, alături de alte costuri ale creditului (comisioane).

DAE este un indicator calculat pe baza unei formule matematice complexe și pe baza unor ipoteze teoretice care presupun că elementele luate în calcul rămân neschimbate pe durata creditului și exprimă prețul total al creditului, adică toate costurile previzibile și estimate în raport cu momentul încheierii contractului care trebuie să fie cunoscute de consumator. Dobânda curentă este o componentă a DAE. Este, așadar, evident, că plafonând DAE, care este chiar **prețul total al creditului**, implicit, este **limitat dreptul de proprietate al instituției de credit care acordă împrumutul**.

Dobânda constituie fructul civil al sumei de bani pe care proprietarul a pus-o la dispoziția celui împrumutat. *„Fructus”* este un atribut al dreptului de proprietate, astfel încât, prin plafonarea DAE, în realitate, se îngrădește neconstituțional și fără nicio motivație serioasă dreptul instituției de credit de a percepe fructele civile ale sumei împrumutate.

În cazul raporturilor dintre neprofesioniști, care nu decurg din exploatarea unei întreprinderi cu scop lucrativ, în sensul art. 3 alin. (3) din Legea nr. 287/2009 privind

Codul civil, O.G. nr. 13/2011 *permite creditorului să perceapă cel puțin dobânda legală, după cum părțile pot conveni o rată de dobândă mai mare, fără a depăși dobânda legală cu mai mult de 50% pe an.*

Or, **rațiunea plafonării ratei dobânzii** nu se regăsește în ipoteza în care împrumutul este acordat de un profesionist care, în principal, trebuie să recupereze costurile activității și să acopere riscul de credit generat de nerambursarea la termen a creditelor acordate. Neprofesionistul nu are costuri generate de împrumutul acordat, astfel încât dobânda remuneratorie este expresia totală a plenitudinii dreptului său de proprietate, respectiv "*ius fruendi*" și reprezintă contravaloarea lipsei de folosință a sumei de bani împrumutate, deci folosul pe care îl obține din împrumut.

În cazul profesionistului, însă, care desfășoară această activitate în spațiul economiei de piață, o asemenea plafonare prezintă riscul de a afecta însăși activitatea de creditare, dacă aceasta ajunge să devină nerentabilă economic, atunci când dobânda nu acoperă practic costurile și riscul de credit, care sunt principalele elemente care absorb dobânda remuneratorie.

Iată de ce, în aceste condiții, însuși dreptul de proprietate, în ceea ce reprezintă atributul acestuia, adică *fructus*, este în mod evident și grav restrâns prin instituirea unui preț maximal al creditului sub forma plafonării DAE și, implicit, a dobânzii remuneratorii.

Mai mult decât atât, în raport cu **art. 53 din Constituție**, o asemenea măsură care afectează un drept fundamental al profesionistului într-o economie de piață, ***nu este nici necesară și nici proporțională***, pentru că protecția consumatorului nu se confundă cu protecția socială și nu se poate realiza prin încălcarea dreptului de proprietate.

Aceasta cu atât mai mult cu cât sunt alte instrumente juridice și economice prin care statul poate atinge dezideratul de a proteja anumite categorii de consumatori și de a încuraja creditarea în condiții sub media dobânzilor pe piața liberă.

Astfel, dacă statul dorește să stimuleze un anumit sector de creditare, cum este cel al creditelor ipotecare/imobiliare și să asigure protecție ridicată consumatorilor, o poate realiza prin diverse programe, astfel cum , de altfel, s-a și pus în practică, în cadrul programului de creditare "*Prima casă*", care, într-adevăr se caracterizează printr-un nivel mai redus al dobânzilor, sub nivelul mediu al pieței, fiind o dobândă parțial subvenționată, în condițiile în care aceste credite beneficiază de o contragarantie din partea statului (FNGCIMM).

A generaliza însă plafonarea nivelului dobânzilor pe piața creditelor acordate consumatorilor, la nivelul unor dobânzi subvenționate, înseamnă practic ca statul să transfere profesionistului integral obligația de a asigura protecție socială, în condițiile economiei de piață, ceea ce este inadmisibil.

În concluzie, plafonarea DAE și, implicit, a dobânzii remuneratorii și a comisioanelor, în contextul economiei de piață, este neconstituțională pentru că încalcă dreptul de proprietate al instituției de credit, adică al proprietarului, de a stabili și percepe dobânda ca fruct civil, și îngrădește în mod nejustificat acest

atribut al dreptului de proprietate, nefiind o măsură nici necesară, nici proporțională cu scopul urmărit, într-o societate democratică.

În sfârșit, astfel cum rezultă din definițiile legale, DAE nu cuprinde numai dobânda remuneratorie, ci toate costurile aferente creditului, adică și comisioanele care sunt expres permise prin reglementările speciale în materia protecției consumatorilor (O.G. nr. 50/2010, O.U.G. nr. 52/2016) și a căror plafonare implicită prin plafonarea DAE nu are nicio justificare în contextul O.G. nr. 13/2011 care reglementează dobânda remuneratorie. Or, comisioanele constituie prețul pentru anumite servicii bancare în strânsă legătură cu creditul și care acoperă costurile pe care profesionistul le face cu aceste servicii.

III.2. Dispozițiile art. 5¹ alin. (3) din lege referitoare la plafonarea dobânzii penalizatoare, coroborat cu dispozițiile art. 5¹ alin. (1) din legea criticată sunt neconstituționale, în raport cu art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție și art. 11 și art. 14 din Legea nr. 24/2000

Potrivit art. 11 din Legea nr. 24/2000:

„Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:

- a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;*
- b) proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia;*
- c) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte.”*

De asemenea, art. 14 din Legea nr. 24/2000:

- „Art. 14. - (1) În procesul de legiferare trebuie evitată instituirea aceluiași reglementări în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere.*
- (2) În cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice.*
 - (3) Se supun procesului de concentrare în reglementări unice și reglementările din aceeași materie dispersate în legislația în vigoare.*
 - (4) Într-un act normativ emis pe baza și în executarea altui act normativ de nivel superior nu se utilizează reproducerea unor dispoziții din actul superior, fiind recomandabilă numai indicarea textelor de referință. În asemenea cazuri preluarea unor norme în actul inferior poate fi făcută numai pentru dezvoltarea ori detalierea soluțiilor din actul de bază.”*

Articolul art. 5¹ alin. (3) prevede că dispozițiile alin. (1) și (2) sunt aplicabile și în cazul dobânzilor datorate cu titlu de penalități de întârziere, majorări sau alte costuri, care desemnează dobânzi moratorii.

În acest sens, art. 1 alin. (3) din O.G. nr. 13/2011 prevede că:

"Dobânda datorată de debitorul obligației bănești pentru neîndeplinirea obligației respective la scadență este denumită dobândă penalizatoare."

Textul din noua lege este în primul rând inutil, în raport cu actuala reglementare legală, astfel încât instituie un paralelism care îl alterează de viciul neconstituționalității în raport cu art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție. Mai mult, textul este neinteligibil, nefiind corelat cu prevederile legale în materie și nici cu prevederile noii legi.

Astfel, art. 53-55 din OUG nr. 52/2016 cuprind dispoziții exprese privind dobânda penalizatoare în materia creditelor imobiliare, după cum urmează:

-rata dobânzii penalizatoare se calculează pe bază de procent fix ce nu poate fi mai mare de trei puncte procentuale, care se adaugă la rata dobânzii curente și se aplică la principalul restant;

-în cazul în care consumatorul sau soțul/soția acestuia se află în una din următoarele situații: șomaj, reducere drastică a salariului, deces, dobânda penalizatoare nu poate depăși cu mai mult de două puncte procentuale rata dobânzii curente. Prin reducerea drastică a salariului se înțelege o reducere de cel puțin 15% din valoarea acestuia. Această dobândă va fi percepută până la încetarea evenimentului care a generat reducerea veniturilor, dar nu mai mult de 12 luni. În caz de deces, perioada nu poate fi mai mică de 6 luni;

-se interzice aplicarea dobânzilor penalizatoare la soldul creditului sau la valoarea totală a creditului ori la valoarea totală plătită de către consumator;

-în toate cazurile, cuantumul dobânzilor penalizatoare nu trebuie să depășească principalul restant.

-după declararea scadenței anticipate, se poate percepe doar o dobândă penalizatoare calculată pe bază de procent fix și care nu poate fi mai mare de două puncte procentuale, care se adaugă la rata dobânzii contractuale. Se interzice perceperea altor dobânzi după declararea scadenței anticipate.

-pe parcursul procedurii de executare silită se interzice perceperea dobânzilor și a dobânzilor penalizatoare.

Dispoziții similare sunt cuprinse în art. 38 din O.U.G. nr. 50/2010.

Față de aceste dispoziții legale, cu rol evident de protecție a consumatorului, noul text din lege este practic ininteligibil și susceptibil de interpretări contradictorii. Nu se înțelege cum se aplică plafonarea DAE în cazul dobânzii penalizatoare, pentru că dobânda penalizatoare nu intră în calculul DAE (sic!), nefiind este un cost al creditului, ci o

dobândă cu titlu de sancțiune în cazul în care sunt îndeplinite condițiile răspunderii contractuale a debitorului.

De asemenea, potrivit reglementărilor evocate dobânda penalizatoare se calculează prin adăugarea unor puncte procentuale la rata dobânzii curente, care este o componentă a DAE, iar nu la DAE și oricum este în prezent plafonată (*regula ne ultra alterum tantum*). Rațiunile care stau la baza acestor reglementări sunt însă distincte de problematica privind plafonarea dobânzilor remuneratorii.

Deci, dobânda penalizatoare nu are nicio legătură cu DAE, pentru că nu intră în structura DAE astfel încât, aplicarea dispozițiilor alin. (2) în materia dobânzilor penalizatoare, astfel cum textul este redactat, este un non-sens.

În concluzie, textul este neconstituțional, în raport cu prevederile art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție, raportat la art. 11 și art. 14 din Legea nr. 24/2000 fiind evident neclar și neinteligibil, imposibil de aplicat în practică prin corelare cu celelalte prevederi legale *speciale* existente în materia penalităților de întârziere. Textul nu se corelează nici cu celelalte prevederi legale în materie și nici măcar cu noile dispoziții instituite prin legea supusă controlului de constituționalitate.

III.3. Dispozițiile art. 5¹ alin. (4) din lege, referitoare la sancțiunile aplicabile sunt neconstituționale în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție și art. 13 din Legea nr. 24/2000, precum și cu art. 44 alin. (1) și art. 53 din Constituție

III.3.1. Dispozițiile legale relevante

Potrivit art. 5¹ alin. (4) din lege,

„Dispozițiile art. 5 alin. (2) rămân aplicabile.”

Articolul 5 din O.G. nr. 13/2011 are următorul cuprins:

„Art. 5. - (1) În raporturile juridice care nu decurg din exploatarea unei întreprinderi cu scop lucrativ, în sensul art. 3 alin. (3) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, dobânda nu poate depăși dobânda legală cu mai mult de 50% pe an.

(2) Orice clauză prin care se încalcă dispozițiile alin. (1) este nulă de drept. În acest caz, creditorul este decăzut din dreptul de a pretinde dobânda legală.

(3) Valabilitatea nivelului dobânzii convenționale se determină prin raportare la dobânda legală în vigoare la data stipulării.”

Se remarcă faptul că art. 5 alin. (2) din O.G. nr. 13/2011 instituie ***o dublă sancțiune***: sancțiunea nulității de drept a dobânzii stipulate în contract, în raporturile civile, care nu decurg din exploatarea unei întreprinderi, dacă dobânda convențională depășește cu mai mult de 50% pe an dobânda legală, precum și sancțiunea decăderii creditorului din dreptul de a mai percepe dobânda legală.

Rațiunea acestor sancțiuni atât de aspre a fost aceea de a preveni și combate cămătăria în raporturile civile.

Noul art. 5¹ alin. (4) din lege trimite la art. 5 alin. (2) și prevede că aceste dispoziții legale rămân aplicabile.

III.3.2. Neconstituționalitate în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție și art. 13 din Legea nr. 24/2000. Textul este neinteligibil. Lipsa de corelare cu art. 5 alin. (2) și alin. (1) din OG nr. 13/2011

Textul este neclar, echivoc și nu se corelează cu reglementarea cuprinsă în noua lege, încălcând astfel exigențele constituționale pe care impune **art. 1 alin. (5) din Constituție** privind claritatea și predictibilitate legii.

De asemenea, sunt încălcate prevederile **art. 13 din Legea nr. 24/2000** potrivit cărora:

"Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:

- a) proiectul de act normativ trebuie **corelat** cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;*
- b) proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia;*
- c) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte.*
- d) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului."*

Astfel, **în versiunea inițială a propunerii legislative**, care se referea la dobânda remuneratorie, iar nu la DAE, textul din noua lege se corela cu art. 5 alin. (2), pentru că se înțelegea că legiuitorul a extins soluția sancționatorie cuprinsă în art. 5 alin. (1), aplicabilă în raporturile *care nu decurg din exploatarea unei întreprinderi cu scop lucrativ, în sensul art. 3 alin. (3) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil*, și în materia raporturilor juridice dintre instituțiile de credit și instituțiile financiare nebankare (profesioniști) și consumatori.

În forma finală a legii, însă, textul devine neinteligibil.

Lipsa de claritate a normei juridice este evidentă, *dată fiind dubla trimitere*. Textul din legea nouă trimite la art. 5 alin. (2) din lege, iar art. 5 alin. (2) din lege retrimite mai departe la art. 5 alin. (1), care plafonează dobânda remuneratorie.

De asemenea, se remarcă faptul că alin. (4) al art. 5¹ prevede că dispozițiile art. 5 alin. (2) „rămân aplicabile”, ceea ce înseamnă că ele se aplică *tale quale*, în domeniul lor,

fără nicio adaptare. Dacă ar fi permis adaptarea lor la materia nou reglementată, atunci legiuitorul ar fi trebuit să adauge că sunt aplicabile „*în mod corespunzător*”.

Or, retrimiteria pe care o face art. 5 alin. (2) la alin. (1) este ambiguă și contradictorie, în contextul noii legi.

Interpretarea literală a retrimiterii ar conduce la soluția absurdă în sensul că noua lege nu numai că plafonează *direct* DAE, ci ar plafona, implicit, și dobânda remuneratorie ca element în structura DAE, prin trimiterea indirectă pe care o face art. 5 alin. (2) la art. 5 alin. (1). Or, alin. (1) al art. 5 în mod evident *nu poate deveni aplicabil în această materie*, fără o prevedere legală expresă derogatorie, în condițiile în care, pe de altă parte, este menținut în vigoare și **art. 9 din O.G. nr. 13/2011 care exclude din sfera ei de aplicare împrumuturile acordate de instituțiile de credit și instituțiile financiare nebancare**. Prin urmare, **chiar art. 5 alin. (1), coroborat cu art. 9 din O.G. nr. 13/2011, se autoexclue de la aplicare**.

Mai mult, este evident că, *în materia reglementată prin noua lege, nu este aplicabil alin. (1) al art. 5, având în vedere că legiuitorul a renunțat expres la soluția inițială a plafonării dobânzilor remuneratorii în materie bancară la cel mult 50% din dobânda legală*.

Echivocul și lipsa de coerență a acestei tehnici legislative sunt însă evidente și ar putea fi puse pe seama faptului că legiuitorul, *modificând forma inițială a propunerii legislative care consacră aceeași soluție ca și alin. (1) al art. 5 a omis să adapteze în mod corespunzător și alin. (4) al art. 5¹, neglijând că art. 5 alin. (2) trimite la alin. (1) care a devenit incompatibil cu varianta legii care plafonează DAE*.

Rezultă că trimiterea pe care o face alin. (4) al art. 5¹ la art. 5 alin. (2) care retrimite mai departe la alin. (1) este neclară și susceptibilă de interpretări.

Presupunând că este înțeleasă ca o trimitere doar *parțială*, la sancțiunea pe care acest text o instituie, fără a fi luată în considerare și retrimiteria mai departe pe care art. 5 alin. (2) o face la alin. (1) al art. 5, atunci ar rezulta că devine aplicabilă sancțiunea nulității de drept a clauzei contractuale care instituie DAE al cărei nivel depășește plafonul instituit de noua lege (2.5 ori dobânda legală sau, după caz, 18% pe an).

Dar, chiar și în această variantă de lectură a textului, textul este viciat și neinteligibil, pentru că nu este limpede care sunt clauzele contractuale nule de drept: clauza referitoare la DAE sau și toate clauzele referitoare la diferitele costuri care intră în structura DAE.

Presupunând că sancțiunea nulității de drept s-ar aplica *însă clauzei care se referă la DAE*, consecința la care se ajunge este una absurdă, *și anume va rezulta un contract de credit încheiat cu un consumator în care nu există DAE!*

Or, o asemenea situație este incompatibilă cu reglementarea națională și europeană.

Legiuitorul a ignorat faptul că DAE nu este o dobândă remuneratorie, ci *DAE este doar un indicator în contract care exprimă sintetic prețul creditului, calculat pe baza unei formule matematice complexe și care are la bază diferite ipoteze de lucru și prezumții.*

Atât potrivit reglementărilor interne, cât și potrivit reglementărilor europene transpuse în legislația română, **DAE este obligatoriu în contractele de credit încheiate cu consumatorii, fiind tocmai o garanție pentru consumator a transparenței prețului.**

De asemenea, DAE se calculează la momentul încheierii contractului, pentru a permite consumatorului să opteze pe piață între diferite contracte de împrumut (produse bancare) și între diferitele instituții de credit.

Sanctiunea *nulității de drept a clauzei referitoare la DAE* și, deci, a expulzării în totalitate a DAE din contract este incompatibilă cu însăși rațiunea DAE în contract și cu toată reglementarea acestui indicator.

Mai mult, dacă DAE exprimă **prețul în contract**, având în vedere faptul că împrumutul acordat de un profesionist este prin esența sa cu titlu oneros, rezultă că prin eliminarea completă din contract a DAE și deci a costurilor, care nu ar mai putea fi percepute, în condițiile unei nulități de drept, **contractul este lipsit total de obiectul său principal, adică prețul.**

Rezultă că sancțiunea nulității de drept nu poate fi aplicabilă DAE, pentru că DAE nu poate să fie desființat, adică eliminat total din contractele încheiate cu consumatorii. DAE trebuie să existe și este o informație esențială în contract. Un contract fără DAE este un contract abuziv, astfel cum s-a pronunțat Curtea Europeană de Justiție (*A se vedea, de exemplu, Ordonanța Curții din 16 noiembrie 2010, Pohotovost c. Iveta Korokovska*) sau un contract lipsit de cauză juridică pentru profesionist.

Presupunând că sancțiunea nulității de drept lovește însăși dobânda remuneratorie din contract, care intră ca principal cost în structura DAE, consecința la care se ajunge este, de asemenea, contrară scopului urmărit de legiuitor, adică protecției consumatorului.

Astfel, dacă însăși clauza referitoare la dobândă ar deveni nulă de drept, atunci practic contractul ar fi lipsit de obiectul principal, astfel încât nulitatea acestei clauze esențiale în contract, care asigură chiar validitatea contractului, ar atrage nulitatea de drept a contractului în integralitatea sa, cu consecința rambursării imediate de către consumator a întregii sume împrumutate. Soluția este neîndoielnică, pentru că, fiind vorba de un contract încheiat de un profesionist, acesta

este esențialmente un contract cu titlu oneros. Nulitatea de drept a clauzei și decăderea creditorului din dreptul de a mai percepe orice dobândă remuneratorie, echivalează cu o lipsire a contractului de credit de orice cauză juridică pentru profesionist. Mai mult, o asemenea soluție este chiar contrară scopului protecției consumatorului care va fi pus în situația de a rambursa imediat integral suma împrumutată (capitalul), contractul fiind desființat de drept.

Rezultă că, dincolo de neclaritatea reglementării, oricare ar fi interpretarea pe care vrem să o dăm pentru a se aplica, se ajunge la consecințe inacceptabile, contrare logicii juridice și celorlalte norme din legislația privind protecția consumatorilor și, în final, contrare chiar scopului urmărit, adică protecției consumatorului.

Fiind în prezența unui contract esențialmente cu titlu oneros, imposibilitatea pentru creditor de a percepe dobânda legală este total neavenită, această soluție fiind compatibilă doar cu raporturile dintre neprofesioniști, când împrumutul poate să fie și, de regulă, este doar un act dezinteresat, adică cu titlu gratuit, adică fără dobândă.

Din această analiză rezultă că textul este neconstituțional în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție, **fiind neclar și impredictibil, necorelat cu normele speciale în materie, de natură să conducă la interpretări ilogice și, în final, chiar în defavoarea consumatorilor.**

III.3.3. Neconstituționalitatea alin. (4) al art. 5¹ în raport cu art. 44 alin. (1) coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1 la C.E.D.O. privind dreptul de proprietate și art. 53 din Constituție

Potrivit art. 44 din Constituție:

„(1) Dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege.”

De asemenea, potrivit art. 53 din Constituție:

„(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.”

„(2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.”

Dobânda este fructul civil (*ius fruendi*) al sumelor de bani împrumutate și exprimă contravaloarea lipsei de folosință a acestor sume cât timp ele nu au fost restituite de către debitor.

Orice limitare sau atingere adusă dreptului de a percepe dobânzi la sumele împrumutate constituie o imixtiune în dreptul de proprietate.

Problema principală este dacă asemenea sancțiuni drastice, până la ***pierderea totală a dreptului, prin decăderea din dreptul de a mai percepe dobânzi***, sunt sau nu constituționale din perspectiva art. 44 alin. (1) coroborat cu art. 53 din Constituție și cu art. 135 din Constituție (economia de piață).

Este evidentă încălcarea dreptului de proprietate al împrumutătorului, precum și faptul că o asemenea sancțiune nu este proporțională cu scopul urmărit de legiuitor, în sensul art. 53 din Constituție, pentru că nu este doar o restrângere a dreptului, ci chiar o ***pierdere*** a dreptului (decăderea din dreptul de a mai percepe dobânzi este o sancțiune care implică pierderea totală a dreptului material la dobânzi).

Dacă în raporturile pur civile o asemenea soluție poate fi justificată pentru apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor, pentru prevenirea și sancționarea cămătăriei și a practicilor prin care persoanele care nu sunt profesioniști, în sensul art. 3 C. civ., ar acorda particularilor împrumuturi împovărătoare, fără să existe garanții minime pentru protecția drepturilor debitorilor, asemenea sancțiuni sunt pur și simplu nejustificate, neavenite și neconstituționale, în cazul în care este vorba de profesioniști care acordă aceste împrumuturi, cu atât mai mult cu cât în prezent există o bogată și complexă legislație, în continuă evoluție, în materia protecției consumatorilor.

Mai mult decât atât, caracterul excesiv și neconstituțional al sancțiunii decurge și din faptul că atât nulitatea, cât și decăderea operează automat, ***de drept***, fără niciun control din partea instanței și chiar fără posibilitatea pentru creditor și debitor (***fiind vorba de o nulitate absolută***) să o înlăture și să convină cu privire la adaptarea contractului de credit astfel încât DAE să se încadreze în plafonul legal.

În concluzie, nu numai că asemenea sancțiuni lovesc frontal și fără remediu în dreptul de proprietate al creditorului, dar nu servesc nici interesele debitorului consumator, din moment ce, evident, contractul de credit nu mai poate continua în lipsa DAE și a oricărui preț (dobândă), consumatorul fiind pus în situația de a restitui integral suma împrumutată, în condițiile în care nulitatea clauzei esențiale privind dobânda (adică a prețului contractului) atrage nulitatea totală contractului de credit.

În realitate, în această materie, sancțiunea normală și singura care poate fi aplicată este aceea a ***adaptării contractului***, prin reducerea DAE și, implicit, a dobânzii remuneratorii, până la plafonul instituit de lege.

Plafonul prevăzut de lege este unul de protecție pentru consumator, în sensul de a preveni includerea în contracte a unor ***dobânzi lezionare, vădit disproporționate***,

excesive, iar nu pentru a face din contractele de împrumut acordate de instituțiile de credit contracte cu titlu gratuit ca în dreptul comun, dată fiind calitatea de profesionist a împrumutătorului.

III.4. Norma juridică cuprinsă la art. 5² din lege referitoare la aplicarea noilor dispoziții contractelor în curs de derulare la data intrării lor în vigoare este neconstituțională în raport cu art. 1 alin. (5) și art.15 alin. (2) din Constituție coroborat cu prevederile art. 13-15 din Legea nr. 24/2000

III.4.1. Neconstituționalitatea textului în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție și art. 13-15 din Legea nr. 24/2000. Incompatibilitatea noii reglementări cu instituția impreviziunii

Potrivit art. 5² din lege:

”Pentru echilibrarea riscurilor contractuale, prezenta lege se aplică și contractelor aflate în derulare la data intrării sale în vigoare pentru care este îndeplinită condiția privind impreviziunea”.

Ultima parte a normei referitoare la impreviziune a fost adăugată prin admiterea amendamentului în plenul Camerei Deputaților.

Respectarea normelor de tehnică legislativă privind redactarea textelor și corelarea instituțiilor juridice care se intersectează în noua reglementare constituie o garanție că normele sunt clare și inteligibile, condiție a calității legii care rezultă din art. 1 alin. (3) din Constituție.

În primul rând, norma analizată este neclară pentru că nu se înțelege ce înseamnă sintagma *”în vederea echilibrării riscurilor contractuale”*.

În al doilea rând, această sintagmă a fost utilizată și în cuprinsul Legii nr. 77/2016 privind darea în plată și stingerea datoriilor. Prin **Decizia nr. 623/2016 Curtea Constituțională s-a pronunțat în sensul că textul art. 11 este constituțional doar în măsura în care prin această expresie se înțelege existența unui caz de impreviziune și în măsura în care instanțele de judecată verifică, de la caz la caz, dacă sunt îndeplinite condițiile referitoare la existența impreviziunii.**

În cuprinsul acestei legi se folosește și expresia „în vederea echilibrării riscurilor contractuale” și condiția unei cauze de impreviziune, deși în viziunea Curții Constituționale cea din urmă o explicitează pe cea dintâi.

Dincolo însă de această redactare deficitară, Curtea Constituțională a statuat cu privire la caracterul judiciar al aplicării impreviziunii, în contextul Codului civil din 1864 și al dării forțate în plată, fiind evident că raționamentul făcut în contextul Legii nr. 77/2016 **nu are legătură logică cu materia reglementată prin această lege**, fiind vorba de reglementări complet diferite ca și conținut normativ. Mai mult, impreviziunea este incompatibilă cu materia reglementată prin legea nouă.

Astfel, declarând că ”dispozițiile prezentei legi se aplică...”, se înțelege că **toate dispozițiile noii legi** sunt aplicabile și contractelor de credit în derulare, adică și cele privitoare la nulitatea dobânzii și, respectiv, decăderea creditorului din dreptul de a mai percepe dobânzi.

Or, sancțiunea nulității este incompatibilă cu impreviziunea, care, prin ipoteză, presupune un contract valid, pentru care operează adaptarea sau încetarea, pentru că obligația a devenit excesiv de oneroasă din cauza unei *eveniment exterior, imprevizibil și independent de voința părților și, prin ipoteză, ulterior încheierii contractului. Nulitatea presupune încălcarea unei dispoziții legale la momentul încheierii contractului, deci este o cauză concomitentă acestuia.*

Norma tranzitorie este irațională pentru că face aplicabilă o lege care instituie sancțiunea nulității DAE, respectiv a prețului contractului (dobânzi, comisioane) dacă sunt îndeplinite condițiile impreviziunii, care, prin ipoteză exclude nulitatea.

Dincolo de aceasta însă, norma tranzitorie pune sub semnul întrebării încă o dată rațiunea acestei reglementări. Cum poate să fie impreviziunea fundamentul aplicării plafonării dobânzilor, sub sancțiunea nulității absolute?

Presupunând că impreviziunea este fundamentul aplicării plafonării dobânzilor pentru contractele în curs de derulare, atunci este evident neconstituțională sancțiunea nulității. Mai mult decât atât, înseamnă că tot impreviziunea trebuie să fie și temeiul aplicării plafonării dobânzilor în contractele care vor încheiate după intrarea în vigoare a legii. Altfel, se ajunge la situația în care regimul juridic al DAE în contractele încheiate după intrarea în vigoare a legii este identic cu regimul DAE în caz de impreviziune, deși condiția impreviziunii nu este expres prevăzută și pentru contractele care se vor încheia după intrarea legii în vigoare.

Contradicția flagrantă de regim juridic între contractele încheiate după intrarea în vigoare a legii și cele încheiate înainte de intrarea ei în vigoare și aflate în derulare face ca reglementarea să lipsită de claritate, logică și coerență și practic să nu se înțeleagă care este de fapt instituția juridică aplicabilă (nulitatea clauzei privind DAE sau impreviziunea?), fiind astfel flagrant încălcate exigențele art. 1 alin. (5) din Constituție.

În al treilea rând, în ceea ce privește chiar plafoanele instituite prin noua lege, aplicabile DAE, aplicarea lor contractelor **în curs de derulare, în temeiul impreviziunii, este o soluție în contradicție cu însuși conceptul de DAE**. Potrivit legislației în materia protecției consumatorilor, DAE este un indicator care se calculează și se determină în contract **la încheierea contractului** și reflectă analiza efectuată pe baza ipotezelor de calcul cunoscute la momentul respectiv. Prin urmare, modificarea DAE pe parcursul derulării contractului este, practic, incompatibilă cu însăși noțiunea de DAE legată exclusiv de momentul încheierii contractului. Nu există nicio dispoziție legală, nici în noua lege, nici în legislația privind protecția consumatorilor în vigoare, care să oblige instituțiile de credit la modificarea DAE sau adaptarea DAE pe parcursul derulării contractului de credit. Prin ipoteză, DAE nu se aplică unui contract în curs de derulare, ci doar contractelor în curs de formare, deoarece DAE face parte din etapa de negociere

precontractuală și reflectă în contractul costul total al creditului convenit de părți la momentul încheierii contractului.

Tot astfel, impreviziunea are în vedere adaptarea contractului, în condițiile în care obligația devine excesiv de oneroasă din cauza unor împrejurări obiective, imprevizibile, și are ca fundament principiul echității în executarea contractelor. Deci, **impreviziunea vizează conținutul concret al obligațiilor devenite excesiv de oneroase, iar nu DAE care a fost convenit la încheierea contractului. Cum noua lege plafonează DAE, este evident că, prin ipoteză, are în vedere momentul încheierii contractului, iar nu un moment ulterior, al adaptării contractului, în temeiul impreviziunii, fiind evidentă contradicția dintre norma tranzitorie și plafonarea DAE din cuprinsul noii legi, respectiv sancțiunea nulității absolute/decăderii creditorului din dreptul de a mai percepe dobânzi.**

III.4.2. Textul este neconstituțional în raport cu art. 15 alin. (2) din Constituție

Potrivit art. 15 alin. (2) din Constituție,

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

De asemenea, **art. 54** din Legea nr. 24/2000 prevede că :

„(1) Dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ.

(2) Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive.”

Art. 54 din Legea nr. 24/2000 integrează, în cuprinsul său, exigențele constituționale ale neretroactivității legii, prevăzute de art. 15 alin. (2) din Constituție.

În primul rând, trebuie remarcat faptul că există deja norme pentru rezolvarea conflictului de legi în timp, cuprinse în noul Cod civil și Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a noului Cod civil.

Astfel, cu privire la aplicarea în timp a legii civile române, prezintă relevanță dispozițiile din Noul Cod civil de la art. 6, conform cărora:

„(1) Legea civilă este aplicabilă cât timp este în vigoare. Aceasta nu are putere retroactivă.

(2) Actele și faptele juridice încheiate ori, după caz, săvârșite sau produse înainte de intrarea în vigoare a legii noi nu pot genera alte efecte juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la data încheierii sau, după caz, a săvârșirii ori producerii lor.

(3) Actele juridice nule, anulabile sau afectate de alte cauze de ineficacitate la data intrării în vigoare a legii noi sunt supuse dispozițiilor legii vechi, neputând fi considerate valabile ori, după caz, eficace potrivit dispozițiilor legii noi.

(4) Prescripțiile, decăderile și uzucapiunile începute și neîmplinite la data intrării în vigoare a legii noi sunt în întregime supuse dispozițiilor legale care le-au instituit.

(5) Dispozițiile legii noi se aplică tuturor actelor și faptelor încheiate sau, după caz, produse ori săvârșite după intrarea sa în vigoare, precum și situațiilor juridice născute după intrarea sa în vigoare.”

De asemenea, **art. 102 din Legea nr. 71/2011** prevede:

”(1) Contractul este supus dispozițiilor legii în vigoare la data când a fost încheiat în tot ceea ce privește încheierea, interpretarea, efectele, executarea și încetarea sa.”

Prin urmare, în aplicarea principiului neretroactivității legii civile, validitatea și efectele juridice ale contractului sunt cele prevăzute de legea în vigoare la data încheierii lui.

De asemenea, principiul neretroactivității legii, presupune ca legea nouă să nu repună în discuție trecutul, respectiv să nu invalideze un contract care, potrivit legii în vigoare la momentul încheierii lui, era valabil încheiat, să nu aplice sancțiuni noi, care nu erau aplicabile contractului în raport cu aceeași lege în vigoare la momentul la care a fost încheiat.

Este evident caracterul de noutate absolută a acestei reglementări în sistemul de drept român, din moment ce instituie plafoane maximale ale DAE *inexistente anterior în activitatea de creditare realizată de instituțiile de credit din România.*

Or, după cum se remarcă din cuprinsul textului legal analizat, *acesta face aplicabile imediat toate dispozițiile noii legii.*

De asemenea, este de remarcat faptul că nu există nicio normă tranzitorie care să permită punerea acestuia în aplicare, ceea ce înseamnă că *din ziua intrării legii în vigoare, în mod automat, toate dispozițiile noii legii sunt susceptibile de a deveni aplicabile tuturor portofoliilor de credite acordate consumatorilor, în curs de derulare.*

În al doilea rând, în măsura în care prin aplicarea noilor plafoane prevăzute de lege s-ar ajunge la o diminuare a dobânzii remuneratorii a băncii față de dobânda stabilită de părți prin contract, aplicarea retroactivă a noii legi este evidentă, din moment ce se diminuează, chiar cu efecte pentru viitor, dreptul câștigat al profesionistului, potrivit legii vechi, la o anumită dobândă.

De altfel, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mod expres în materia dobânzilor, în sensul că o lege nouă care modifică dobânda convenită în contracte este o lege retroactivă.

În acest sens, prin **Decizia nr.79 din 25 aprilie 2000** referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.5 alin.4 din Ordonanța Guvernului nr.19/1994 privind stimularea investițiilor pentru realizarea unor lucrări publice și construcții de locuințe, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr.82/1995, Curtea Constituțională a statuat în mod expres și neechivoc în materia dobânzilor că:

„Susținerea potrivit căreia dispozițiile art.5 alin.4 din Ordonanța Guvernului nr.18/1994 încalcă art.16 din Constituție, referitor la “Egalitatea în drepturi”, întrucât, stabilind că dobânzile prevăzute de text se aplică contractelor de împrumut sau de vânzare încheiate după data publicării în Monitorul Oficial al României a legii prin care au fost aprobate, creează două categorii de cetățeni — cei care au încheiat contracte înainte de aprobarea ordonanței și cei care au încheiat contracte după aprobarea acesteia —, cu vădita dezavatajare a celor dintâi, nu poate fi reținută. Într-adevăr, respectarea principiului egalității în drepturi consacrat de art.16 din Constituție, potrivit căruia “(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. (2) Nimeni nu este mai presus de lege.”, presupune că pentru persoanele care, într-o perioadă determinată, încheie un act juridic sau se află în situația de a încheia un astfel de act își produce efectele legea în vigoare, fără privilegii și fără discriminări. În acest fel, în mod egal și fără discriminări, sunt aplicate și prevederile criticate ca neconstituționale în cauza de față.

Aplicarea dobânzilor prevăzute de art.5 alin.4 din Ordonanța Guvernului nr.19/1994, în redactarea modificată prin Legea nr.82/1995, contractelor de împrumut sau de vânzare încheiate anterior publicării acestei legi în Monitorul Oficial al României ar constitui o încălcare a principiului neretroactivității legii civile consacrat la art.15 alin.(2) din Constituție, potrivit căruia “ Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale mai favorabile”.

Fiind în prezența unui drept câștigat cu bună-credință, sub imperiul legii vechi, în vigoare la data încheierii contractului și chiar a executării acestuia, o soluție în sensul aplicării legii noi este, așadar, retroactivă pentru că aduce atingere dreptului de proprietate garantat de Constituție (art. 44 alin. 1), dobândit de împrumutător asupra creanței având ca obiect suma de bani, *dobânda fiind chiar un atribut al dreptului de proprietate (ius fruendi).*

În al treilea rând, întrucât art. 5² din lege, face imediat aplicabile toate prevederile legii noi, rezultă că va deveni imediat aplicabil și alin. (4) al art. 5¹ din noua lege, care trimite la art. 5 alin. (2) din O.G. nr. 13/2011, potrivit căruia:

„Orice clauză prin care se încalcă dispozițiile alin. (1) este nulă de drept. În acest caz, creditorul este decăzut din dreptul de a pretinde dobânda legală .”

Eroarea legislativă este evidentă, fiind neîndoielnică că o asemenea soluție, prin care s-ar ajunge la sancțiunea nulității de drept a clauzelor referitoare la dobânda, din contractele în curs de derulare, care încalcă plafoanele maxime instituite de noua lege, este contrară ordinii constituționale.

Aceste sancțiuni nu pot fi aplicate contractelor încheiate înainte de intrarea în vigoare a legii noi, pentru că s-ar nesocoti flagrant principiul neretroactivității legii, aplicându-se sancțiuni pentru nerespectarea unor prevederi legale care nu existau la momentul încheierii contractelor.

Nulitatea de drept și decăderea creditorului din dreptul de a mai percepe dobânzi sunt sancțiuni extrem de grave, care operează automat, „ope legis”. Or, aplicarea acestor sancțiuni imediat, contractelor aflate în curs de derulare, ar fi o aplicare vădit retroactivă și neconstituțională.

Nu poate fi de conceput o aplicare imediată a unor sancțiuni, unor contracte în curs de derulare, încheiate în trecut, pentru nerespectarea unor obligații instituite de o lege nouă și care nu pot exista decât pentru viitor. Aceasta nu ar fi o aplicare imediată a legii, ci doar o retroactivitate.

În sfârșit, presupunând că, în contextul legii noi, s-ar aplica instituția impreviziunii, iar nu sancțiunea nulității și, respectiv, a decăderii, iar plafonarea dobânzilor ar fi un efect al impreviziunii, pentru contractele aflate în derulare, textul tot ar fi neconstituțional pentru că oricum, legea aplicabilă impreviziunii este tot legea de la data încheierii contractului.

În acest sens, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 623/2016, în contextul Legii nr. 77/2016, a aplicat contractelor încheiate sub imperiul vechiului Cod civil teoria impreviziunii, *astfel cum a fost elaborată sub imperiul acestui Cod, ținând cont că, potrivit art. 107 din Legea nr. 71/2011 dispozițiile noului Cod civil privind impreviziunea se aplică contractelor încheiate după intrarea în vigoare a noului Cod*. Presupunând că plafonarea DAE în cazul contractelor în derulare ar fi un efect al impreviziunii, atunci, oricum, norma analizată este retroactivă și neconstituțională, pentru că acest efect nu poate să fie aplicat contractelor în curs de derulare, fiind vorba nu de o normă procedurală (ca în cazul Legii nr. 77/2016), ci chiar de o normă de fond, cu impact direct asupra *ius fruendi*, adică asupra atributului dreptului de proprietate al creditorului asupra sumei împrumutate, constând în dreptul de a percepe dobânda remuneratorie.

În sfârșit, aplicarea noii legi în materie de impreviziune este nu numai inutilă, ci lipsită de orice semnificație juridică, pentru că, oricum, impreviziunea fiind judiciară, instanța de judecată trebuie să țină cont în primul rând de criteriul echității, astfel încât, prin ipoteză soluția în fiecare caz concret, fie a adaptării, fie a încetării contractului trebuie să satisfacă această exigență a echității, iar nu plafoane abstracte instituit prin lege pentru anumite categorii de credite.

În drept, ne întemeiem sesizarea pe dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituția României, art.133 alin.(3) din Regulamentul Camerei Deputaților și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Lista susținătorilor Sesizării de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiare-fiscale în domeniul bancar (PL-x nr. 84/2018)

NR.	DEPUTAT	SEMNATURĂ	PARTID
1.	BARNA ILIE-DAN		USR
2.	BENGA TUDOR-VLAD		USR
3.	BOTEZ MIHAI-CĂTĂLIN		USR
4.	BULAI IULIAN		USR
5.	CHICHIRĂU COSETTE-PAULA		USR
6.	COSMA LAVINIA-CORINA		USR
7.	DAN NICUȘOR-DANIEL		Afiliat USR
8.	DEHELEAN SILVIU		USR
9.	DRULĂ CĂTĂLIN		USR
10.	DURUȘ VLAD-EMANUEL		USR
11.	GHINEA CRISTIAN		USR
12.	ION STELIAN-CRISTIAN		USR
13.	IURIȘNIȚI CRISTINA-IONELA		USR
14.	LUPESCU DUMITRU		USR
15.	MOȘTEANU LIVIU-IONUȚ		USR
16.	NĂSUI CLAUDIU-IULIUS-GAVRIL		USR
17.	POP RAREȘ-TUDOR		USR
18.	POPESCU NICOLAE-DANIEL		USR
19.	PRISNEL ADRIAN-CLAUDIU		USR
20.	PRUNĂ CRISTINA-MĂDĂLINA		USR
21.	RĂDULESCU DAN-RĂZVAN		USR
22.	RODEANU BOGDAN-IONEL		USR
23.	SEIDLER CRISTIAN-GABRIEL		USR
24.	STANCIU-VIZITEU LUCIAN-DANIEL		USR
25.	UNGUREANU EMANUEL-DUMITRU		USR
26.	VLAD SERGIU-COSMIN		USR
27.	ZAINEA CORNEL		USR
28.			
29.			
30.			

Tabel nominal pentru susținerea sesizării la Curtea Constituțională a Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr.13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar (PL-x nr. 84/2018)

Nr. Crt.	Nume	Semnătura
1.	Turcan Raluca	
2.	Andronache Gabriel	
3.	Achiței Vasile Cristian	
4.	Alexe Costel	
5.	Anastase Roberta Alma	
6.	Ardelean Ben Oni	
7.	Balan Ioan	
8.	Bica Dănuț	
9.	Bodea Marius	
10.	Bode Lucian Nicolae	
11.	Boroianu Robert Aurel	
12.	Buican Cristian	
13.	Bumb Sorin-Ioan	
14.	Calista Mara Daniela	
15.	Cherecheș Florica	
16.	Cherecheș Viorica	
17.	Cozmanciuc Mugur	
18.	Culeafă Mihai	
19.	Cupșa Ioan	

20.	Dobre Victor Paul
21.	Dobrovie Matei-Adrian
22.	Fădor Angelica
23.	Gheorghe Daniel
24.	Gheorghe Tinel
25.	Gheorghiu Bogdan
26.	Ghilea Gavrilă
27.	Giugea Nicolae
28.	Gudu Vasile
29.	Heiuș Lucian
30.	Huțucă Bogdan Iulian
31.	Ioniță Antoneta
32.	Ionescu George
33.	Leoreanu Laurențiu
34.	Lungu Tudorița
35.	Mareș Mara
36.	Mihalescul Dumitru
37.	Moldovan Sorin-Dan
38.	Neagu Nicolae
39.	Nicoară Romeo Florin
40.	Olar Corneliu
41.	Oprea Dumitru
42.	Oros Nechita-Adrian
43.	Palăr Ionel
44.	Pirtea Marilen

45.	Popescu Pavel
46.	Popescu Virgil Daniel
47.	Preda Cezar
48.	Predoiu Marian-Cătălin
49.	Prișcă Razvan Sorin
50.	Raețchi Ovidiu- Alexandru
51.	Răcuci Claudiu Vasile
52.	Roman Florin Claudiu
53.	Romanescu Cristinel
54.	Săftoiu Ana- Adriana
55.	Schelean-Somfelean Valeria Diana
56.	Sitterli Ovidiu-Ioan
57.	Sighiartău Robert Ionatan
58.	Stamatian Vasile Florin
59.	Stroe Ionut Marian
60.	Șișcu George
61.	Șovăială Constantin
62.	Ștefan Ion
63.	Știrbu Gigel Sorinel
64.	Trăilă Cristina
65.	Varga Glad-Aurel
66.	Varga Vasile
67.	Vîlceanu Dan
68.	Voicu Mihai