

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I. 2365
Data 14.XII.2020

16/18/14.12.20

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 8016 / 11 DEC 2020



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.2301A/2020

Domnului
Robert-Marius CAZANCIUC
Vicepreședinte al Senatului

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României, referitoare la neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 168/2020 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2020 privind acordarea unor facilități pentru creditele acordate de instituții de credit și instituții financiare nebancare anumitor categorii de debitor. *LG 168/2020*

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 23 decembrie 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 13 ianuarie 2021.

Vă asigurăm, domnule Vicepreședinte, de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
Președinte

Prof.univ.dr. **VALER BOBINEANU**





CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
Dosar nr. 23014/2020

CABINET PRIM-MINISTRU
INTRARE Nr. 5/6692
IEȘIRE
Date 10.12.2020

Guvernul României
Prim-ministru

București

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 8011 / 11 DEC 2020

Domnului Președinte al Curții Constituționale a României
Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

În temeiul art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **Guvernul României formulează prezenta sesizare în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate** referitor la *Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.168/2020 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr.1/2011, precum și a altor acte normative, (PL-x nr.668/2020), învederând următoarele:*

I. Parcursul legislativ al Legii analizate

1. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.168/2020 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, a Legii

educației naționale nr.1/2011, precum și a altor acte normative adoptată la 01.10.2020 a prevăzut introducerea unui nou articol în textul OUG nr.70/2020, Art.XIX, cuprinzând măsuri în domeniul asociațiilor și fundațiilor prin care s-a urmărit modificarea termenelor de convocare prevăzute în actele constitutive, inclusiv prin reducerea acestor termene la 24 de ore, în condițiile legii, măsură aplicabilă pe durata stării de alertă organelor de conducere ale asociațiilor și fundațiilor.

2. Legea de aprobare a OUG nr.168/2020 adoptată de prima Cameră sesizată – Senatul – a validat fără modificări textul ordonanței adoptate de Guvern. Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională a adoptat o formă modificată a Legii care cuprinde, pe lângă textul inițial al OUG nr.168/2020, cu privire la care Camera decizională nu a intervenit, un nou articol care vizează modificarea și completarea OUG nr.37/2020 privind acordarea unor facilități pentru creditele acordate de instituții de credit și instituții financiare nebankare anumitor categorii de debitori, în sensul eliminării capitalizării accesoriilor creanțelor suspendate de la plată (dobânzi și comisioane), la finalul perioadei de suspendare, în cazul în care termenul legal inițial de acordare al acestei facilități se prelungește.

II. Potențiale vicii de neconstituționalitate ale legii analizate

A. Posibila încălcare a principiului bicameralismului prevăzut de art.61 alin.(1) și art.75 din Constituție

Referitor la principiul bicameralismului reglementat de art.61 alin.(1) și art.75 din Legea fundamentală, Curtea Constituțională a dezvoltat o amplă jurisprudență¹

¹ Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, Decizia nr. 1.029 din 8 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 23 octombrie 2008, Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 509 din 8 iulie 2014, Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 937 din 22 noiembrie 2016, Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 134 din 21 februarie 2017, sau Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 161 din 3 martie 2017, Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 373 din 2 mai 2018, sau Decizia nr. 600/2020 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 933 din data de 12 octombrie 2020

prin care a reținut că acest principiu se reflectă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional. Astfel, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. În același timp, Curtea a statuat că dezbaterile parlamentare a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acestora în plenul celor două Camere ale Parlamentului. Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului. S-a mai reținut că art.75 alin.(3) din Constituție, atunci când folosește sintagma "decide definitiv" cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Însă, în acest caz, Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

Având în vedere aceste considerente, în jurisprudența sa, Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura parlamentară se încalcă principiul bicameralismului: (1) existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și (2) existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

Din analiza parcursului legislativ și a modificărilor aduse Legii de aprobare a OUG nr.168/2020, apreciem că în prezenta cauză este îndeplinită prima condiție

reflectată în mod constant în jurisprudența instanței de contencios constituțional în condițiile în care amendamentele adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, având ca obiect modificarea OUG nr.37/2020, aduc deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic în raport de forma adoptată de prima Cameră sesizată, care s-a limitat la a aproba ordonanța în forma adoptată de Guvern. Or, acest aspect este de natură să creeze premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la art.61 alin.(1) și art.75 din Constituție.

Chiar dacă, prin raportare la forma adoptată de prima Cameră sesizată nu se poate concluziona cu privire la existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, totuși legea criticată conține soluții normative care, sub aspectul fondului reglementării, se îndepărtează considerabil de conceptele asupra cărora Senatul s-a pronunțat și de soluția legislativă urmărită de acest for, în condițiile în care acesta nu s-a putut pronunța asupra modificărilor introduse în cadrul Camerei decizionale.

B. Posibila încălcare a dreptului de proprietate privată, prevăzut de art. 44 coroborat cu art.135 din Constituție

Prin intermediul art.2 din Legea de aprobare a OUG nr.168/2020 s-a intervenit cu privire la conținutul OUG nr. 37/2020 în sensul eliminării capitalizării accesoriilor creanțelor suspendate de la plată (dobânzi și comisioane), la finalul perioadei de suspendare, în cazul în care termenul legal inițial de acordare al acestei facilități, respectiv 31.12.2020, se prelungește. Observăm în acest sens, că OUG nr.37/2020 are ca domeniu de reglementare acordarea unor facilități pentru creditele acordate de instituții de credit și instituții financiare nebancare anumitor categorii de debitori.

Astfel, soluția cuprinsă la art.2 din Legea de aprobare a OUG nr.168/2020 intervine în legătură cu contractele de împrumut cu titlu oneros², a căror natură

² Conform art. 2159 alin. (2) Cod procedură civilă „Până la proba contrară, împrumutul care are ca obiect o sumă de bani se prezumă a fi cu titlu oneros”.

presupune tocmai plata unor dobânzi și accesorii, încheiate între creditorii și debitorii prevăzuți la art.1 din OUG nr.37/2020.

În acest context, soluția legislativă presupune o ingerință în dreptul de proprietate a creditorilor care – ca efect al acestei norme – nu mai au posibilitatea de a percepe accesoriile creanței principale pe durata suspendării plății acesteia, fiind lipsiți de un atribut al dreptului de proprietate privată (*fructus*).

Neîndoielnic, conform art.44 alin.(1) din Constituție, în materia dreptului de proprietate, legiuitorul este în drept să stabilească conținutul și limitele acestuia. Cu toate acestea, restrângerea exercițiului unui drept fundamental este posibil în condițiile strict și limitativ prevăzute de art.53 din Constituție.

Constatarea îndeplinirii principiului proporționalității, precum și a scopului legitim dintre restrângerea dreptului de proprietate al creditorilor în raport de facilitatea acordată debitorilor, conform art.2 din Legea analizată, intră în atribuția instanței de contencios constituțional.

C. Posibila încălcare a principiului neretroactivității prevăzut de art.15 alin.(2) din Constituție

Având în vedere faptul că OUG nr.70/2020 prevede aplicarea „începând cu data de 15 mai 2020” coroborat cu împrejurarea că OUG nr.168/2020, de completare a prevederilor OUG nr.70/2020, se aplică „pe durata stării de alertă”, cunoscut fiind faptul că dispoziția de completare se încorporează, de la data intrării în vigoare, în actul de bază, conform art.62 din Legea nr.24/2000, precizăm că norma este susceptibilă de a avea caracter retroactiv, în măsura în care se aplică începând cu data de 15 mai 2020 în condițiile adoptării OUG nr.168/2020 la 01.10.2020.

Or, acest aspect este contrar art.15 alin.(2) din Constituție, conform căruia legea se aplică pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile.

Având în vedere considerentele anterior enunțate, vă rugăm să admiteți sesizarea de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și să constatați că *Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.168/2020 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr.1/2011, precum și a altor acte normative încalcă dispozițiile art.61 alin.(1), art.75, art.44 coroborat cu art. 135, precum și ale art.15 alin.(2) din Constituție.*

Cu deosebită considerație,

PRIM-MINISTRU

NICOLAE-IONEL CIUCĂ