



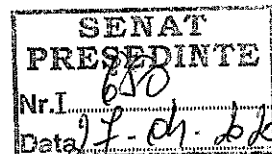
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
2187 / 24 APR 2020

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.532A/2020

Domnului
ROBERT-MARIUS CAZANCIUC
Vicepreședintele Senatului



În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal referitoare la Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.37/2020 privind acordarea unor facilități pentru credite acordate de instituții de credit și instituții financiare nebankare anumitor categorii de debitori (Plx.143/2020).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 19 mai 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 27 mai 2020.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
Președinte

Prof.univ.dr. Valer DORNEANU



Parlamentul României
Camera Deputaților
Cabinet Secretar general

București, 24 aprilie 2020
Nr. 2/2709

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 532A/2020

~~Domnului Valer DORNEANU~~

Președintele Curții Constituționale

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 2181-1 / 24 APR 2020

ORA 13:49

Stimate domnule Președinte,

Vă trimitem, alăturat, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal referitoare la Legea pentru aprobarea 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 debitori (Plx.143/2020).

Cu aleasă considerație,

SECRETAR GENERAL

Silvia Claudia MIHALCEA

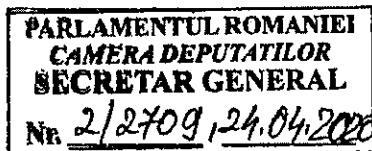




ROMANIA

Parlamentul României

Camera Deputaților



Grupul Parlamentar al Partidului Național Liberal

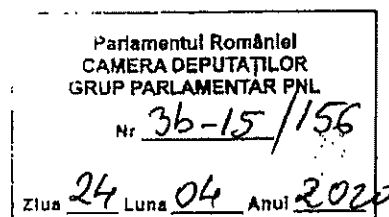
telefon: (021) 414 10 70 fax: (021) 414 10 72 email: pnl@cdep.ro

Către,

Secretariatul General al Camerei Deputaților

Doamnei Silvia Claudia MIHALCEA,

Secretar General al Camerei Deputaților



Stimată 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 referitoare la **Legea pentru aprobarea 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 debitori (PLx.143/2020)**, adoptată de Camera Deputaților, în ședința din data de 23.04.2020, în calitatea de cameră decizională.

Lider Grup PNL,

Deputat Florin ROMAN



Către,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

Domnului Valer Dorneanu,

Președintele Curții Constituționale a României

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 aprobarea 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 debitori (PL-x 143/2020), pe care o considerăm neconformă cu o serie de articole din Constituția României, pentru motivele expuse în continuare.

I. Situația de fapt

În data 30.03.2020, în Monitorul Oficial, Partea I nr. 261 a fost publicată *Ordonanța de urgență nr. 37/2020 privind acordarea unor facilități pentru creditele acordate de instituții de credit și instituții financiare nebancare anumitor categorii de debitori (in continuare OUG sau OUG 37/2020).*

La aceeași dată, în conformitate cu prevederile art. 115 alin. (4) din Constituție, OUG 37/2020 a fost depusă spre dezbatere, în procedură de urgență, la Camera competentă să fie sesizată, respectiv la Senat, fiind înregistrată sub nr. L186/2020, sub titulatura „*Proiect de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.37/2020 privind acordarea unor facilități pentru creditele acordate de instituții de credit și instituții financiare nebankare anumitor categorii de debitori*”.

Proiectul de lege a primit următoarele avize/raport:

- **aviz favorabil**¹, cu observații și propuneri, din partea Consiliului Legislativ, vizând Ordonanța de urgență nr. 37/2020;
- **raport comun de admitere**², cu amendamente, din partea Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piața de capital și a Comisiei economice, industrii și servicii ale Senatului

În data de **08.04.2020**, proiectul legislativ a fost adoptat de Senat³, fiind înregistrate 85 voturi pentru, 26 împotriva și 19 abțineri.

Proiectul legislativ a fost înregistrat la Camera Deputaților în data de 14.04.2020, primind următoarele avize/raport:

- **aviz favorabil**⁴, cu amendamente, din partea Comisiei pentru industrii și servicii;
- **aviz favorabil**⁵, din partea Comisiei pentru politică economică, reformă și privatizare;
- **raport comun de admitere**⁶, cu amendamente, din partea Comisiei pentru buget, finanțe și bănci și a Comisiei juridice, de disciplină și imunități.

Legea a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 23 aprilie 2020.

¹ <https://www.senat.ro/legis/PDF/2020/20L186LG.PDF>

² <https://www.senat.ro/legis/PDF/2020/20L186CR.PDF>

³ <https://www.senat.ro/legis/PDF/2020/20L186FS.PDF>

⁴ <http://cdep.ro/comisii/industrii/pdf/2020/av143.pdf>

⁵ <http://cdep.ro/comisii/economica/pdf/2020/av143.pdf>

⁶ <http://cdep.ro/comisii/buget/pdf/2020/rp143.pdf>

II. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

II.1. Neconstituționalitatea în raport cu art. 61 alin. (2) din constituție. Încălcarea principiului bicameralismului

Prin amendamentele admise la nivelul Camerei Deputaților, în textul Legii de aprobare a OUG nr. 37/2020 a fost introdusă, pentru prima dată, la art. 2 alin. (1)¹, exceptarea de la plata obligațiilor de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate debitorilor afectați de toate tipurile de secetă de către creditori până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, se suspendă la cererea debitorului cu până la 18 luni, dar nu mai mult de 31.10.2021, prin prelungirea corespunzătoare a maturității creditului, fără costuri suplimentare⁷. În corelație cu art. 2 alin. (1)¹ a fost introdus pentru prima dată și textul de la alin. (10) al aceluiași art. 2, potrivit căruia "*Măsura prevăzută la alin. (1)¹ se acordă exclusiv debitorilor afectați direct sau indirect de toate tipurile de secetă conform prevederilor ordinului comun al Ministrului Afacerilor Interne și Ministrului Agriculturii și Dezvoltării Rurale.*"

Potrivit art. 61 din Constituție: (1) *Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.* (2) *Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat.*"

Textele reprezintă un element de noutate absolută atât din perspectiva OUG nr. 37/2020, ca act normativ pentru aprobarea căruia a fost adoptată legea analizată, cât și din perspectiva conținutului pe care legea l-a avut la Senat, ca primă Cameră sesizată.

Astfel, cum rezultă din preambulul OUG nr. 37/2020, actul normativ a fost adoptat „*Având în vedere Decretul nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, prin care s-a instituit starea de urgență pe o perioadă de 30 de zile, în contextul evoluției situației epidemiologice internaționale determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2 la nivelul a peste 150 de țări, în care aproximativ 160.000 de persoane au fost infectate și peste 5.800 au decedat, precum și declararea "Pandemiei" de către Organizația Mondială a Sănătății, la data de 11 martie 2020, în acest context, în scopul prevenirii răspândirii virusului și pentru limitarea efectelor negative ale acestuia trebuie luate o serie de măsuri care vor viza sectorul sănătății publice,*

⁷ Idem nota 6

educației, protecției sociale, precum și măsuri de limitare a efectelor negative determinate de limitarea sau întreruperea activităților socioeconomice.”

Cu alte cuvinte, toată viziunea reglementării a avut ca temei protejarea acelor debitori afectați de efectele stării de urgență decretate în contextul pandemiei de SARS-CoV-2, iar această filosofie, raportată la cauza care a făcut necesară reglementarea, a fost menținută inclusiv în Senat, ca primă Cameră sesizată cu legea de aprobare a OUG nr. 37/2020. Din perspectiva cauzei și a scopului care a generat reglementarea, Senatul nu a adus nicio modificare Ordonanței Guvernului.

Prin introducerea debitorilor afectați de secetă în sfera de aplicare a OUG nr. 37/2020, ca urmare a amendamentelor discutate și admise, pentru prima dată, la nivelul Camerei Deputaților, se aduce atingere **principiul bicameralismului**, care, potrivit art. 61 din Constituție, presupune că adoptarea legii este rezultatul voinței întregii autorități legiuitoare, adică a Parlamentului, care este format din Senat și din Camera Deputaților. Or, în ce privește legea analizată, textele privind includerea în domeniul de aplicare a legii a debitorilor afectați de secetă (deci nu de coronavirusul SARS-CoV-2), nu au fost niciodată antamate și analizate la nivelul primei Camere sesizate, care a fost Senatul, ci au fost pentru prima dată supuse dezbaterii și aprobate în Camera decizională, adică în Camera Deputaților.

În acest sens s-a pronunțat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 62/2017, arătând că: *„Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului (a se vedea în acest sens Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 30 aprilie 2008).”*

Pe cale jurisprudențială, Curtea Constituțională a reținut că, pentru a se reține încălcarea principiului bicameralismului, este necesar să fie avute în vedere două criterii esențiale, și anume: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului⁸, adică un scop diferit față de cel avut în vedere în prima Cameră sesizată.

⁸ A se vedea în acest sens Decizia nr. 62/2017, para. 29.

Ambele criterii sunt îndeplinite prin introducerea pentru prima dată în sfera de reglementare a legii a unei noi categorii de debitori, și anume a debitorilor afectați de toate tipurile de secetă, categorie care nu a fost avută în vedere la Senat pentru că nu are nicio legătură cu materia în care este adoptată reglementarea, adică cea a debitorilor financiari afectați de răspândirea SARS-CoV-2. Forma legii adoptată de Camera Deputaților conține, practic, o reglementare total nouă și străină de materia și domeniul de aplicare în legătură cu care a fost adoptată OUG nr. 37/2020. Această reglementare nouă nu a fost analizată cu prilejul dezbaterilor la Senat. Mai mult, diferența de conținut juridic în ce privește această categorie de debitori, spre deosebire de celelalte categorii de debitori, se remarcă și printr-o perioadă mult mai îndelungată de suspendare a obligațiilor de plată ce le revin acestora, respectiv, până la data de 31.10.2021.

Rezultă că extinderea sferei de reglementare a legii, modificarea scopului și domeniului său de aplicare, prin introducerea pentru prima dată a unei noi categorii de debitori în sfera de reglementare a legii și exceptarea acestora de la îndeplinirea obligațiilor de plată ce le revin față de creditori, contravin principiului bicameralismului, câtă vreme această modificare este opera exclusivă a uneia dintre cele două camere ale Parlamentului, a Camerei Deputaților, ceea ce este de nepermis într-un stat de drept caracterizat prin bicameralismul parlamentar, aspect reținut în mod ferm de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 62/2017:

”31. Curtea constată, astfel, că legea, în redactarea pe care a adoptat-o Camera Deputaților, se îndepărtează în mod substanțial atât de textul adoptat în Senat, cât și de obiectivele urmărite de inițiativa legislativă. Prin modificările aduse, Camera Deputaților reglementează dispoziții care nu au fost niciodată și în nicio formă puse în dezbateră Senatului, ca prima Cameră sesizată.

32. Pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea reține că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din analiza dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că soluțiile adoptate de Camera Deputaților nu au făcut obiectul inițiativei legislative și nu au fost dezbătute în Senat. Cu alte cuvinte, Camera Deputaților, adoptând Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, contrar art.61 din Constituție. De asemenea, Curtea mai constată că legea adoptată de Camera Deputaților se îndepărtează de la scopul avut în vedere de inițiatorii săi, și anume acordarea dreptului consumatorilor de credite de a solicita

conversia în lei sau în orice altă monedă străină a creditelor pe care le-au contractat în euro sau în alte monede străine fără a crea tratamente diferențiate, inegale sau discriminatorii, cu aplicarea uniformă asupra creditelor în curs de derulare și creditelor viitoare, respectând normele și principiile egalității în drepturi, precum și de la finalitatea de a crea un cadru unitar, bazat pe concepte juridice clar definite, care să reglementeze anumite aspecte ale raporturilor contractuale dintre comercianți și consumatori.”

În concluzie, modificarea este neconstituțională în raport cu dispozițiile art.61 alin.(2) din Legea fundamentală, legea fiind adoptată de Camera Deputaților cu încălcarea principiului bicameralismului, întrucât, pe de o parte, relevă existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, se abate de la obiectivele urmărite și respectate de Senat, ca primă Cameră sesizată.

II.2. Neconstituționalitatea în raport de art. 15 alin. (2) din Constituție prin încălcarea principiului neretroactivității legii

În primul rând, neconstituționalitatea textului analizat prin raportare la art. 15 alin. (2) se desprinde din alin. (6) al art. 2. În forma legii adoptată de Senat, acest text constituia o preluare a alin. (3) din OUG nr. 37/2020. În forma de la Camera Deputaților se schimbă radical sensul reglementării, norma devenind absurdă. Restructurarea nu are sens decât dacă nu se prelungește creditul cu depășirea limitei de vârstă. Dacă se poate prelungi creditul cu depășirea limitei de vârstă, atunci nu mai este vorba de restructurare.

Dincolo de această confuzie între restructurare și prelungirea maturității creditului, care face textul neclar în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție, pe fond, soluția afectează sistemul de creditare, pentru că înstituirea unei limite de vârstă de către instituțiile de credit este strâns legată chiar de gestiunea riscului de credit și normele prudențiale la acordarea creditului. Consecința imediată a așa-zisei restructurări cu depășirea limitei de vârstă atrage o agravare a riscului de credit pe care creditorul nu a avut-o în vedere la încheierea contractului în raport cu legea în vigoare la data încheierii contractului. Din acest punct de vedere, întrucât legea nouă plasează în sarcina creditorului un risc de credit nou, suplimentar, pe care creditorul îl suportă integral și exclusiv, este afectat principiul stabilității și securității circuitului civil pe care se întemeiază chiar principiul neretroactivității legii, consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție.

Deci, textul este neconstituțional în raport cu art. 15 alin. (2) din Constituție, soluția din cuprinsul OUG nr. 37/2020 fiind singura în acord cu Constituția.

În al doilea rând, încălcarea principiului neretroactivității rezultă și din modificarea art. 2 alin. (3), astfel: *Dobânda datorată de debitori, precum și comisioanele aferente corespunzătoare sumelor scadente a căror plată a fost suspendată nu se capitalizează la soldul creditului existent, la finalul perioadei de suspendare. Se aplică și cererilor depuse după intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență nr. 37/2020.*

Pe această cale, legiuitorul urmărește nu doar instituirea, pe viitor, a unei interdicții de capitalizare a dobânzilor și comisioanelor, ci și înlăturarea, pentru trecut, a capitalizării, stabilindu-se, în acest sens, că prevederile astfel modificate se aplică și cererilor depuse după intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență nr. 37/2020. În practică, aplicarea acestui text legal va avea drept consecință lipsirea de efecte a prevederilor corespondente din Ordonanța nr. 37/2020, în forma sa inițială, precum și aplicarea retroactivă a prevederilor Legii de aprobare anterior citate referitoare la capitalizarea dobânzilor și a comisioanelor.

Or, în aceste condiții, nu se poate considera că legea de aprobare a Ordonanței de urgență nr. 37/2020 dispune numai pentru viitor, atât timp cât, în mod expres, se arată în conținutul acesteia, că prevederile sale vor fi aplicate și unor acte îndeplinite anterior intrării sale în vigoare, respectiv cererilor formulate de debitori în intervalul de timp scurs între momentul intrării în vigoare a OUG nr. 37/2020 și momentul intrării în vigoare a Legii de aprobare a acestui act normativ.

După cum subliniază și autorii de drept constituțional, „*Constituția consacră în alin. 2 al art. 15 un principiu de drept de incontestabilă tradiție, actualitate și justiție, și anume că legea dispune numai pentru viitor, principiu cunoscut și afirmat sub expresiva formulare neretroactivitatea legii. Este, fără îndoială, recunoscut faptul că o lege odată adoptată produce și trebuie să produca efecte juridice numai pentru viitor. Aceasta pentru simplul motiv că legea se adresează subiectelor de drept, permițând sau interzicând, și bineînțeles sancționând atitudinile deviate. Or, este absurd să se pretindă unui subiect de drept să răspundă pentru comportamente și o conduită ce a avut-o anterior intrării în vigoare a unei legi care reglementează această conduită. Subiectul de drept nu putea să prevadă ce va reglementa legiuitorul, iar comportamentul său este normal și firesc dacă se desfășoară în cadrul ordinii de drept în vigoare. O altă practică legislativă sau o altă interpretare ar fi de natură a afecta grav stabilitatea și securitatea raporturilor juridice precum și încrederea în lege*”⁹

⁹ A se vedea I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Constituția României – comentariu pe articole*, Ed. CH Beck, București, 2008, p. 138.

Or, dispozițiile art. 2 alin. (3), respectiv a art. 4 alin. (1), astfel cum au fost modificate, vor conduce la o insecuritate a raporturilor juridice, caracterizată printr-o vădită inechitate în raporturile dintre debitorii și creditorii.

În baza prevederilor OUG nr. 37/2020 care permiteau capitalizarea dobânzii în privința unei categorii de credite, punerea în practică a notificărilor debitorilor (i.e. suspendarea plăților) s-a făcut în temeiul Ordonanței de Urgență 37/2020 or Legea de aprobare vine să modifice, în mod retroactiv, raportul juridic stabilit în baza Ordonanței.

Se desprinde, astfel, concluzia că aplicarea retroactivă a **Legii de aprobare** va conduce la o vădită insecuritate juridică și lipsă de predictibilitate. Din această perspectivă, vă rugăm să constatați că **Legea de aprobare** este neconstituțională.

II.3. Neconstituționalitatea legii în raport cu art. 1 alin (3) și (5) din Constituție

A. Încălcarea principiului previzibilității legii

Art. 1 alin. (5) din Constituție prevede că „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*”. Cu toate că cerințele pe care trebuie să le respecte legislația nu rezultă în mod expres din norma constituțională menționată, instanța de contencios constituțional a reținut, în repetare rânduri, faptul că aceasta trebuie să îndeplinească trei **condiții cumulative referitoare la calitate: claritate, precizie, previzibilitate.**

Astfel, învederăm faptul că art. 1, alin. (5) din Constituție a generat o amplă jurisprudență Curții Constituționale. Cu privire la acest aspect, instanța de contencios constituțional a stabilit, în practica sa, că trăsătura esențială a statului de drept o constituie **supremația Constituției și obligativitatea respectării legii** (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.232 din 5 iulie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.727 din 15 noiembrie 2001, Decizia nr. 234 din 5 iulie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.558 din 7 septembrie 2001, sau Decizia nr.53 din 25 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.90 din 3 februarie 2011) și că „*statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta*” (Decizia nr.22 din 27 ianuarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.233 din 17 martie 2004), ceea ce înseamnă că acesta „*implică, prioritar, respectarea legii, iar statul democratic este prin excelență un stat în care se manifestă domnia legii*” (Decizia nr.13 din 9 februarie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.178 din

26 aprilie 1999). Totodată, principiul securității raporturilor juridice civile constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept, astfel cum acesta este consacrat în mod expres prin dispozițiile art.1 alin.(3) din Legea fundamentală (a se vedea, în acest sens, deciziile nr.570 din 29 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.404 din 18 iunie 2012, nr.615 din 12 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.454 din 6 iulie 2012, nr.980 și nr.981 din 22 noiembrie 2012, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.57 și, respectiv, nr. 58 din 25 ianuarie 2013 sau nr.19 din 22 ianuarie 2013).

Curtea a mai reținut că „*principiul legalității este unul de rang constituțional*” (a se vedea Decizia nr.901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503 din 21 iulie 2009), astfel încât „*încălcarea legii are drept consecință imediată nesocotirea art.1 alin.(5) din Constituție, care prevede că respectarea legilor este obligatorie. Încălcarea acestei obligații constituționale atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art.1 alin.(3) din Constituție*” (a se vedea Decizia nr.783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.684 din 3 octombrie 2012).

Curtea Constituțională a reținut, de asemenea, că **una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative**. În acest sens, Curtea a constatat că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se **previzibilitatea**, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie **suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat**; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate — care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist — să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat.

În practica sa recentă, Curtea Constituțională a statuat în mod constant faptul că, din conținutul unui act normativ, trebuie să rezulte cu suficientă claritate care sunt soluțiile legislative reglementate. Mai mult decât atât, soluțiile legislative trebuie să fie fundamentate într-o manieră convingătoare, clară și precisă. În acest sens, Curtea Constituțională a statuat următoarele: „*Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate [s.n, art. 1 alin.(3) și (5) din Constituție], întrucât previne arbitrariul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrariului, iar rolul controlului de*

constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare”¹⁰.

De asemenea, menționăm faptul că **principiul predictibilității legii este recunoscut expres și de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, având rang convențional.** Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că sintagma „*prevăzută de lege*” înseamnă nu doar o anumită bază legală în dreptul intern, dar și calitatea legii în cauză: astfel, aceasta trebuie să fie accesibilă și previzibilă¹¹. Curtea a mai stabilit, potrivit jurisprudenței sale constante, că sintagmele „*«prevăzute de lege» [...] au legătură [...] cu calitatea legii respective: ele cer accesibilitatea acestora la persoanele interesate și o formulare destul de precisă pentru a le permite, înconjurându-se, la nevoie, de sfaturi înțelepte, să prevadă, la un nivel rezonabil în împrejurările cauzei, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită acțiune*”¹².

În plus, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a stabilit că **principiul securității raporturilor juridice decurge implicit din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și constituie unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept**¹³. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a mai statuat că, odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiecții de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții¹⁴.

Cerința previzibilității presupune ca textele legale sau jurisprudența¹⁵ să aibă suficientă precizie și claritate pentru a permite destinatarilor să realizeze, **în primul rând**, că „legea” îi privește pe ei¹⁶ și **în al doilea rând**, pentru a le permite acestora să-și regleze comportamentul în funcție de acea regulă de conduită. În plus, previzibilitatea depinde într-o măsură considerabilă de conținutul

¹⁰ Decizia CCR nr. 139/2019, §81.

¹¹ A se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, paragraful 55, sau Hotărârea din 16 februarie 2000, pronunțată în Cauza Amann împotriva Elveției, paragraful 50.

¹² Hotărârea din 8 iunie 2006, pronunțată în Cauza Lupșa împotriva României, paragraful 32.

¹³ În acest sens sunt hotărârile din 6 decembrie 2007, 2 iulie 2009, 2 noiembrie 2010, 20 octombrie 2011 sau 16 iulie 2013, pronunțate în cauzele Beian împotriva României (nr.1), paragraful 39, Iordan Iordanov și alții împotriva Bulgariei, paragraful 47, Ștefănică și alții împotriva României, paragraful 31, Nejdet Şahin și Perihan Şahin împotriva Turciei, paragraful 56, respectiv Remuszko împotriva Poloniei, paragraful 92.

¹⁴ Hotărârea din 1 decembrie 2005 pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, paragraful 92, sau Hotărârea din 6 decembrie 2007 pronunțată în Cauza Beian împotriva României (nr.1), paragraful 33

¹⁵ În acest sens, a se vedea Chappell c. Regatului Unit, 30 martie 1989.

¹⁶ N. c. Regatului Unit (dec.), 12327/1986, 9 mai 1989, nepublicată, apud C. Bîrsan, „Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole”, ediția 2, Ed. All Beck, 2010, pag. 703.

instrumentului în discuție, domeniul pe care trebuie să îl acopere și numărul și statutul persoanelor vizate.¹⁷

Dincolo de cele statuate de Curtea Constituțională și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului cu privire la claritatea și predictibilitatea legii, **se impune și respectarea Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.** În acest sens, instanța de contencios constituțional a statuat¹⁸, în privința incidenței normelor de tehnică legislativă în cadrul controlului de constituționalitate, că deși aceste norme „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.

Potrivit **art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000**, „*textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.*”. În același sens, **art. 25** din 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, la **art. 36 alin. (1)** din aceeași lege, se stabilește că „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.*”

De aceea, în viziunea instanței de control constituțional, „*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).

¹⁷ Gorzelik and Others v. Poloniei [GC], 44158/98, § 64; Leela Förderkreis E.V. și alții c. Germaniei, 58911/00, 6 noiembrie 2008.

¹⁸ Decizia CCR nr. 903/2010, Decizia CCR nr. 743/2011, Decizia CCR nr. 1/2012, Decizia CCR nr. 447/2013.

Analizând propunerea legislativă astfel cum a fost amendată, **observăm o serie de aspecte care contravin rigorilor statuate imperativ în materie de tehnică legislativă, astfel cum vom detalia în cele ce urmează**

În primul rând, potrivit art. 2 alin. (1) din lege, „*Prin derogare de la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 288/2010, cu modificările și completările ulterioare, ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 52/2016 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, cu modificările ulterioare, și ale Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 90/1998, republicată, cu modificările și completările ulterioare, obligația de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate debitorilor de către creditori până la data intrării în vigoare a prezentei legi, se suspendă la cererea debitorului, până la 31 decembrie 2020, prin prelungirea corespunzătoare a maturității creditului, fără costuri suplimentare.*”. Aceste dispoziții nu sunt corelate cu prevederile art. 3 alin. 4) din lege prin care se stabilește că *“Debitorul poate opta prin solicitarea transmisă creditorului să suspende obligația de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, pentru o perioadă care să nu depășească data de 31 decembrie 2020.”* Din lectura art. 2 alin. (1) din lege se desprinde concluzia că debitorul poate solicita suspendarea obligației de plată până la 31 decembrie 2020, fără a avea posibilitatea de a solicita suspendarea pe o durată mai scurtă, ori până la o dată mai apropiată în timp. Mai apoi, prin art. 3 alin. (4) din lege se arată că debitorul poate opta să suspende obligația de plată pentru o perioadă care să nu depășească data de 31 decembrie 2020, sugerându-se că acesta ar putea totuși să ceară ca suspendarea să opereze până la o dată apropiată în timp, în complet dezacord cu dispozițiile art. 2 alin. (1) și cu încălcarea cerințelor de calitate a legii.

9

În al doilea rând, art. 2 alin. 2) din lege prevede că „*Măsura prevăzută la alin. (1) se aplică și debitorilor care au încheiate contracte de leasing operațional sau financiar, reglementate prin Ordonanța Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing, republicată, cu modificările și completările ulterioare*”. Cu toate acestea, legea nu conține nici o prevedere referitoare la modalitatea concretă în care mecanismul prevăzut de lege ar urma să fie aplicat în ceea ce privește contractele de leasing, având în vedere natura specifică a obiectului

acestor contracte, care presupune transmiterea unui drept de folosință, iar nu acordarea unui împrumut.

În al treilea rând, potrivit art. 2 alin. (4) din lege: „Orice proceduri de executare silită, inclusiv urmărirea silită a bunurilor mobile, urmărirea silită imobiliară sau popririile de orice fel, începute până la data intrării în vigoare a prezentei legi, intră sub incidența moratoriului și se suspendă până la 31 decembrie 2020”. Deși din cuprinsul art. 1 al legii ar reieși că sunt suspendate aceste dispoziții numai raporturile juridice născute în relația cu creditorii care au calitatea de *instituții de credit, instituții financiare nebancare și sucursale ale instituțiilor de credit și ale instituțiilor financiare nebancare din străinătate care desfășoară activitate pe teritoriul României, cu excepția Caselor de Ajutor Reciproc precum și entitățile înregistrate care desfășoară activitatea de recuperare creanțe*, dispozițiile art. 2 alin. (4) nu cuprind o asemenea distincție, așa cum nu cuprind nici vreo referire la noțiunea de „creditor”, pentru a se putea justifica aplicarea suspendării doar în cazul entităților menționate la art. 1 lit. a) din lege.

Astfel, nu se face nici o trimitere la categoriile de creditori definite prin art. 1, ci se dispune suspendarea fără nici o restricție a oricărei forme de executare silită. Ca și consecință, ar putea fi suspendate toate executările silite, fiind astfel afectate în mod inadmisibil toate categoriile de creditori, inclusiv executările în legătură cu minorii (recuperarea pensiei de întreținere, stabilirea domiciliului minorului), cele vizând drepturi fundamentale ale cetățenilor sau chiar ale statului român ori vizând patrimoniul public.

Or, în aceste condiții, există aptitudinea ca orice debitor aflat în cursul unei proceduri de executare silită, indiferent de persoana creditorului și de natura creanței, să invoce prevederile citate mai sus ca temei pentru suspendarea executării silite, scop care nu a fost urmărit de inițiatorii actului normativ, neexistând vreo altă prevedere sau mențiune în cuprinsul expunerii de motive care să justifice această teză.

În al patrulea rând, constatăm o lipsă de corelare a alineatelor (7) și (8) ale art. 2 din lege. Astfel, deși art. 2 alin. (7) prevede că „De prevederile prezentei ordonanțe de urgență beneficiază debitorii care au încheiat un contract pentru obținerea unui credit care nu a ajuns la maturitate și pentru care creditorul nu a declarat scadența anticipată, anterior intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.”, ulterior, prin art. 2 alin. (8) din lege se stabilește că „Sunt de asemenea eligibili debitorii care se află în procedură de executare silită, în procedură de dare în plată, de reorganizare judiciară sau în orice alte proceduri judiciare sau extrajudiciare care tind la suspendarea efectelor contractelor de

credit ". Or, în timp ce alin. (7) stabilește ca regulă de principiu necesitatea de a nu fi fost declarată scadența anticipată a creditului, alin. (8) vine și nesocotește complet această regulă, golind parțial de conținut prevederile alin. (7). Astfel, declanșarea executării silite presupune drept premisă declararea scadenței anticipate a creditului. Or, atât timp cât alineatul (7) stabilește că pot beneficia de prevederile legii numai debitorii cu privire la care nu a fost declarată scadența anticipată a creditului, este evident că alineatul (8), care pune sub incidența legii și debitorii aflați în procedura de executare silită, contravine vădit regulii stabilite în alineatul precedent. În plus, deși dispozițiile alin. (8) stabilesc că sunt eligibili și debitorii aflați în procedura executării silite, nu se clarifică în nici un fel la ce anume se referă această eligibilitate – la suspendarea obligației de plată ori la suspendarea procedurii propriu-zise de executare silită. Or, în cazul debitorilor care se află în procedură de executare silită nu se mai pune problema existenței unor obligații de plată periodice (rate), fiind evident că nu se poate pune problema unei suspendări a obligației de plată. În plus, nu se poate considera nici că alin. (8) are în vedere suspendarea procedurii de executare silită atât timp cât, prin art. 2 alin. (4) din lege se prevede că *“Orice proceduri de executare silită, inclusiv urmărirea silită a bunurilor mobile, urmărirea silită imobiliară sau popririile de orice fel, începute până la data intrării în vigoare a prezentei legi, intră sub incidența moratorului și se suspendă până la 31 decembrie 2020.”* În concret, textul alineatului (8) al art. 2 apare ca fiind lipsit de orice finalitate practică și, în plus, necorelat cu prevederile alin. (7) și alin. (4) ale art. 2 din lege. În acest context, este imperativ să se constate că nu sunt îndeplinite cerințele de calitate a legii.

În al cincilea rând, potrivit art. 3 alin. (1) din lege: *„Pentru a beneficia de suspendarea rambursării ratelor, dobânzilor și comisioanelor, în conformitate cu prevederile art. 2 alin. (1), debitorii definiți la art. 1 lit. (b), trebuie să trimită creditorilor o notificare de imposibilitate temporară de plată, în format letric sau prin poștă electronică, la datele de contact precizate în contractul de credit sau printr-un alt canal de comunicare la distanță oferit de creditor.”* Lipsa stabilirii, prin intermediul legii, a unui conținut minimal obligatoriu al cererii va conduce, în practică, la un grad ridicat de insecuritate în ceea ce privește raporturile juridice vizate de legiuitor.

Astfel, este posibil ca, în lipsa unor elemente de identificare specifice, creditorii să nu poată determina, în propriile evidențe, acele contracte de credit la care se referă cererile debitorilor. Totodată, în lipsa reglementării unei modalități uniforme de exprimare a solicitărilor, este posibil ca unii debitori care în realitate solicită creditorilor, spre exemplu, restructurarea sau renegocierea contractelor de credit, să fie considerați de către creditorii ca având intenția de a solicita

suspendarea obligației de plată a ratelor, potrivit prevederilor legii. Lipsa stabilirii unei modalități uniforme, neechivoce de exprimare a consimțământului debitorului la aplicarea suspendării obligațiilor de plată va conduce, în practică, la numeroase situații de incertitudine cu privire la șoarta obligațiilor izvorâte din contractele de credit. Astfel, se poate observa faptul că dispozițiile criticate nu respectă niciuna dintre condițiile referitoare la calitatea legii, lăsând loc de numeroase posibile interpretări.

În al șaselea rând, nici prevederile art. 3 alin. (6) din lege (*“Debitorul răspunde în condițiile legii pentru corectitudinea informațiilor furnizate băncilor”*) nu sunt corelate cu definiția noțiunii de „creditori”, astfel cum aceasta este prevăzută în art. 1 lit. a) din lege și nici cu prevederile art. 2 alin. (2). În acest sens, art. 2 alin. (2) stabilește în mod clar că *“Măsura prevăzută la alin. (1) se aplică și debitorilor care au încheiate contracte de leasing operațional sau financiar, reglementate prin Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, republicată, cu modificările și completările ulterioare”*. În plus, prin art. 1 lit. a) se stabilește că în noțiunea de “creditori” sunt cuprinse următoarele entități: *”a) creditori - instituții de credit definite potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr.99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.227/2007, cu modificările și completările ulterioare, entități înregistrate care desfășoară activitatea de recuperare creanțe, instituții financiare specializate prin care se derulează finanțarea unor proiecte de importanță strategică în concordanță cu politicile guvernamentale de susținere a mediului de afaceri românesc și instituții financiare nebancare definite potrivit Legii nr.93/2009 privind instituțiile financiare nebancare, cu modificările și completările ulterioare, precum și sucursalele instituțiilor de credit și ale instituțiilor financiare nebancare din străinătate care desfășoară activitate pe teritoriul României, cu excepția Caselor de Ajutor Reciproc.”*

Cu toate acestea, prin art. 3 alin. (6) din lege se stabilește că debitorul răspunde numai pentru corectitudinea informațiilor furnizate băncilor. Or, analizând aceste prevederi putem conchide fie că legiuitorul a urmărit să înlăture obligația debitorului de a furniza informații corecte în relația cu celelalte entități cuprinse de asemenea în noțiunea de “creditori”, fie că acesta a omis să coreleze dispozițiile art. 3 alin. (6) din lege cu dispozițiile art. 1 lit. a) și art. 2 alin. (2) din același act normativ. Prima soluție pare dificil de imaginat, singurul răspuns logic fiind că legiuitorul, din eroare, a omis să facă corelarea textelor legale. Însă această omisiune conduce în mod direct la o lipsă de claritate și de previzibilitate a legii, sancționabilă cu constatarea neconstituționalității.

În al șaptelea rând, modificările aduse OUG nr. 37/2020 prin legea de aprobare cuprind mai multe referiri eronate la natura actului normativ în discuție, menționând *legea* în locul *ordonanței de urgență*. Astfel, la art. 2 alin. (1) se face referire la „*rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate debitorilor de către creditorii până la data intrării în vigoare a prezentei legi (...)*”. Aceeași problemă se regăsește la art. 2 alin. (4): „*Orice proceduri de executare silită, inclusiv urmărirea silită a bunurilor mobile, urmărirea silită imobiliară sau popririile de orice fel, începute până la data intrării în vigoare a prezentei legi, intră sub incidența moratorului și se suspendă până la 31 decembrie 2020*”, la art. 3 alin. (2): „*După intrarea în vigoare a prezentei legi (...)*”, și la art. 3 alin. (3): „*În cazul în care debitorul nu poate transmite notificarea prin unul dintre mijloacele enumerate la alin.(1), acesta o poate formula pe cale orală, prin telefon, la un număr de telefon dedicat care este anunțat de către fiecare creditor pe pagina sa de internet în termen de 3 zile lucrătoare de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I (...)*”.

În al optulea rând, previzibilitatea actului normativ a fost grav știrbită ca urmare a **completării OUG nr. 37/2020 cu alin. 1¹⁹ la art. 2¹⁹**. Astfel, partea introductivă a textului este în contradicție cu însuși conținutul normativ și cu motivarea lui. Din motivarea amendamentului rezultă că textul se referă la producători agricoli. Din conținutul textului rezultă că acesta se referă la „*debitori afectați de secetă*”. Prin ipoteză, producătorii agricoli nu sunt consumatori, deci OUG nr. 50/2010 și OUG nr. 52/2010 nu se aplică. Prin urmare, nu poate fi vorba de o *normă derogatorie* de la aceste acte normative. Chiar dacă producătorul agricol este o persoană fizică, calitatea de producător o exclude pe aceea de consumator. Textul este, așadar, neclar, chiar greșit și contravine normelor de tehnică legislativă și art. 1 alin. (5) din Constituție.

De asemenea, expresia „*debitori afectați de secetă*” este generică, ambiguă și imprecisă.

Mai mult, acest text nu este corelat cu alin. (1). Ar rezulta că debitorii afectați de secetă (textul amendamentului, în ciuda motivării, face trimitere la debitori afectați de secetă și nu condiționează acest impact de calitatea de producători

¹⁹ Potrivit art 2 alin. 1¹: „*Prin derogare de la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 288/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 52/2016 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, cu modificările ulterioare, și ale Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, republicată, obligația de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, acordate debitorilor afectați de toate tipurile de secetă de către creditorii până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, se suspendă la cererea debitorului cu până la 18 luni, dar nu mai mult de 31.10.2021, prin prelungirea corespunzătoare a maturității creditului, fără costuri suplimentare.*”

agricoli, adică de sursa veniturilor sau vreo legătură între activitatea agricolă și credit) pot beneficia atât de facilitatea de la alin. (1), pe o durată de 6 luni, cât și de facilitatea de la alin. 1¹ în măsura în care debitorii sunt afectați direct/indirect de secetă. Aceasta cu atât mai mult cu cât, alin. (1) nu conține nicio condiție referitoare la impactul direct sau indirect al pandemiei cu Covid-19 asupra veniturilor debitorilor afectați de secetă.

În al nouălea rând, critici de neconstituționalitate pot fi aduse și ca urmare a introducerii unui nou alineat la art. 2, respectiv alineatul (10), având următorul cuprins: "(10) Măsura prevăzută la alin. 1¹ se acordă exclusiv debitorilor afectați direct sau indirect de toate tipurile de secetă și calamități conform prevederilor ordinului comun al Ministrului Afacerilor Interne și Ministrului Agriculturii și Dezvoltării Rurale."

Cu privire la acest text, arătăm, dintru început, că nu este clar ce înseamnă debitori afectați "indirect" de secetă.

În plus, amendamentul care a stat la baza acestui text nu este motivat *per se*, ci se face trimitere la motivarea altui amendament.

Mai mult, nu se înțelege ce înseamnă trimiterea la Ordinul comun al celor doi miniștri. În realitate, ar fi o trimitere la Ordinul nr. 97/2020 care aprobă Regulamentul privind gestionarea situațiilor de urgență generate de fenomene meteorologice periculoase având ca efect producerea secetei pedologice (în vigoare din data de 16 martie 2020). Potrivit principiului ierarhiei actelor normative condițiile de aplicare a unei măsuri trebuie să fie stabilite prin lege, cu atât mai mult cât implică restrângerea exercițiului unor drepturi fundamentale, cum este dreptul de proprietate. Nu este admisibil ca stabilirea acestor condiții să se facă prin acte normative inferioare (ordine ale unor miniștri). Eventuale acte normative inferioare (hotărâre de guvern, ordin al ministrului) pot fi adoptate pentru a organiza aplicarea legii, iar nu pentru a completa legea.

Oricum, nici acest regulament nu stabilește criterii pentru a determina ce înseamnă "debitori afectați direct sau indirect de secetă."

În plus, din cuprinsul art. 7 din Regulament rezultă că sunt *trei situații care diferă între ele prin gradul de pericol asociat*:

a) situația de atenție - are semnificația unei situații deosebite și nu reprezintă neapărat un pericol, dar necesită o vigilență sporită prin îndesirea observațiilor și măsurărilor care se fac pentru urmărirea fenomenului și pentru prognoza evoluției sale, frecvența fiind stabilită de către Administrația Națională de

Meteorologie, prin intermediul stațiilor meteorologice cu program agrometeorologic;

b) situația de alertă - este caracterizată printr-o evoluție a fenomenelor în direcția în care poate conduce la un anumit pericol cu un grad de intensitate mare, pot produce pagube sociale și economice însemnate, respectiv perioade prelungite de secetă, modificări semnificative ale rezervei de umiditate a solului determinată prin metoda bilanțului apei în sol, validate de măsurători directe efectuate cu senzori de umiditate în platformele agrometeorologice din cadrul rețelei Administrației Naționale de Meteorologie.

Declanșarea situației de alertă conduce la:

(i) activități menite să limiteze și să diminueze efectele negative ale fenomenului;

(ii) activități pregătitoare, în eventualitatea declanșării situației de pericol;

c) situația de pericol - este declanșată în momentul în care pericolul devine iminent, cu efecte dezastruoase și amenințare potențială asupra vieții și bunurilor, respectiv nivelul de umiditate a solului are un deficit cuprins între 0 și 100 cm și un impact semnificativ asupra mai multor funcții de ecosistem și asupra producției agricole. Este necesară luarea unor măsuri excepționale pentru limitarea efectelor secetei pedologice. Trecerea și revenirea de la o stare la alta sunt determinate de evoluția fenomenelor.

Din motivarea amendamentelor referitoare la impactul secetei pedologice nu rezultă nici gradul de pericol existent în prezent, la data adoptării legii, nici gradul de pericol cu care este asociată măsura suspendării, în raport cu cele 3 grade la care se referă Regulamentul menționat.

În al zecelea rând, arătăm că prin modificarea, în Camera Deputaților, a alin. (6) al art. 2 se schimbă radical sensul reglementării, norma devenind absurdă. Restructurarea nu are sens decât dacă nu se prelungește creditul cu depășirea limitei de vârstă. Dacă se poate prelungi creditul cu depășirea limitei de vârstă, atunci nu mai este vorba de restructurare. Or, această confuzie între restructurare și prelungirea maturității creditului face textul neclar în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție.

În fine, prin raportare la art. 6, arătăm că acesta a fost integral modificat, astfel: *"Pentru a beneficia de suspendarea rambursării ratelor, dobânzilor și comisioanelor în conformitate cu prevederile art. 2 alin. (1), debitorii definiți la art. 1 lit. b), cu excepția persoanelor fizice, trebuie să aibă activitatea întreruptă*

total sau parțial, veniturile sau încasările diminuate cu cel puțin 15% fata de media ultimelor doua luni, sau în cazul autorităților publice locale apariția unor cheltuieli neprevăzute sau nebugetate, legate de combaterea pandemiei, ca efect al deciziilor emise de autoritățile publice competente potrivit legii, pe perioada stării de urgență decretate în baza declarațiilor pe propria răspundere a debitorilor.”

Or, textul este incoerent și ininteligibil și chiar incorect gramatical, deși a rămas singurul text din tot cuprinsul ordonanței în care se mai face referire la "combaterea pandemiei" și "starea de urgență decretată" fiind, pe cale de consecință, neconstituțional.

B. Lipsa motivării reale și lipsa studiului de impact

Modificările de substanță și cu impact sever asupra mediului economic, aduse Ordonanței de urgență nr. 37/2020, nu sunt însoțite de nici o motivare, fundamentare sau de evaluare a impactului pe care aceste soluții, cu atât mai mult cu cât multe dintre acestea sunt diametral opuse textului ordonanței.

Lipsa motivării și a evaluării impactului acestei schimbări de filosofie a reglementării este cu atât mai gravă cu cât **expunerea de motive care a însoțit OUG nr. 37/2020 conține ample fundamentări**, referitoare la: (i) impactul macroeconomic al proiectului de act normativ; (ii) impactul asupra mediului de afaceri; (iii) impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii; (iv) impactul social. Aceste concluzii nu au fost combătute și în legătură cu ele nu s-a argumentat că ar fi insuficiente, făcând, astfel, necesară modificarea soluțiilor propuse prin ordonanță.

Deși Parlamentul este organul legislativ suprem și unica autoritate legiuitoare a țării, acesta este ținut să respecte în procedura de legiferare dispozițiile Constituției, jurisprudența Curții Constituționale, precum și cadrul normativ relevant, în special normele de elaborare și redactare a actelor normative din cuprinsul Legii nr. 24/2000, republicată. Încălcarea acestor dispoziții de către Parlament atrage neconstituționalitatea actului adoptat, în conformitate cu prevederile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

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 instituite 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 lor²⁰.

De aceea, în viziunea instanței de control constituțional, „*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).

În lumina acestei jurisprudențe a Curții Constituționale, analizând modul în care s-a desfășurat procesul legislativ, precum și obiectul de reglementare, se constată că legea este neconstituțională, pentru că a fost adoptată cu încălcarea prevederilor Constituției, precum și ale Legii nr. 24/2000, în primul rând, în ce privește lipsa unei motivări reale a soluțiilor adoptate prin amendamente.

Astfel, potrivit art. 32 din Legea nr. 24/2000:

“(1) Documentele de motivare se redactează într-un stil explicativ, clar, folosindu-se terminologia proiectului de act normativ pe care îl prezintă.

²⁰ 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 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 concurează 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.”

(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.”

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, această condiție subzistând chiar și în privința amendamentelor formulate de comisii la nivelul celor două camere sesizate. În concret, amendamentele formulate în cadrul Senatului la data de 08.04.2020, încalcă prevederile art. 74 din Regulamentul Senatului, potrivit cărora:

”(1) În raportul comisiilor sesizate în fond se fac referiri motivate la avizele celorlalte comisii care au examinat proiectul, la avizul Consiliului Legislativ și al altor instituții sau organisme care, potrivit legii, sunt competente să avizeze un proiect de lege sau o propunere legislativă, precum și la toate amendamentele, inclusiv cele prevăzute în punctul de vedere al Guvernului. În cazul amendamentelor respinse se menționează motivele avute în vedere.

(2) Raportul care se înaintează Biroului permanent va cuprinde propuneri motivate privind admiterea fără modificări a actului examinat, respingerea acestuia sau admiterea lui cu modificări.

(3) În toate cazurile, raportul va cuprinde, în anexe distincte, amendamentele admise și cele respinse de comisii, cu motivarea corespunzătoare, precizând Camera decizională pentru fiecare amendament admis sau respins.”

De altfel, în sensul obligativității motivării modificărilor aduse prin amendamente s-a pronunțat chiar CCR, prin Decizia nr. 139/2019 referitoare la admiterea obiecției 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 financiar-fiscale în domeniul bancar, potrivit căreia:

„78. Astfel, expunerea de motive cuprinde două paragrafe, din a căror redactare nu rezultă cu claritate cerințele care au reclamat intervenția normativă. Chiar dacă se invocă o serie de insuficiențe ale reglementării în vigoare, nu se face nicio mențiune cu privire la soluțiile legislative propuse, principiile de bază și finalitatea acestora, lipsind elementele de motivare prevăzute de art. 31 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 24/2000. Tot astfel, nu se prezintă impactul socioeconomic și nici impactul asupra sistemului juridic. Nu rezultă eventuale consultări care ar sta la baza propunerii legislative. Expunerea de motive apare astfel ca un început

de instrument de motivare, în sensul că prezintă o serie de deficiențe ale legislației în vigoare, fără a cuprinde, în continuare, mențiuni referitoare la propunerea de modificare a legii.

De asemenea, Raportul comun al Comisiei economice, industriei și servicii, al Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital și al Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări din 20 februarie 2018 din Senat cuprinde o serie de amendamente admise și, respectiv, respinse, fără a se prezenta motivarea în acest sens. Deși pe parcursul procedurii legislative propunerea inițială a fost modificată substanțial, așa cum s-a arătat, nu a fost și motivată, în mod corespunzător, cu privire la soluțiile legislative propuse și adoptate.

79. În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. Or, explicarea clară a soluțiilor legislative propuse și a efectelor preconizate este cu atât mai necesară, din perspectiva principiului legalității invocat, în condițiile în care obiectul inițiativei legislative în această cauză apare ca fiind pronunțat tehnic, de strictă specialitate, cu efecte pe un segment sensibil al economiei de piață, și anume cel financiar-bancar, iar legea însăși este lipsită de claritate. Sub acest aspect, art. 6 din Legea nr. 24/2000 stabilește, în alin. (1), că "Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului", iar în alin. (2) că "Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare."

Rezultă că legea a fost adoptată fără o fundamentare efectivă a modificărilor pe care le reglementează, cu încălcarea obligației legale de motivare a proiectelor de acte normative și de prezentare a impactului pe care Legea îl va genera la nivel socio-economic, bugetar sau juridic (obligații instituite expres de art. 32 din Legea nr. 24/2000 și de art. 74 din Regulamentul Senatului), aceasta în contextul în care este evident, chiar și pentru nespecialiști în domeniului economic, că lipsirea timp de 9 luni de zile (termen stabilit arbitrar, fără nici o fundamentare a impactului pe care îl va produce în practică) a instituțiilor de credit, care sunt Infrastructuri Critice Naționale, și a instituțiilor

financiare nebankare de veniturile aferente ratelor pentru creditele acordate va avea un impact deosebit de ridicat asupra lichidității și solvabilității acestora. Practic, **timp de 9 luni , entitățile creditoare vizate de lege vor fi lipsite atât de sursele de venit (ne referim la dobânzi), dar mai ales de propriile fonduri (capitalul împrumutat), aspecte ale căror impact financiar a fost întrutotul ignorat de legiuitor.**

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

În al treilea rând, lipsa motivării rezultă și din inexistența unei consultări prealabile cu entitățile al căror patrimoniu este în mod evident afectat prin măsurile impuse de lege, consultare care a existat în ce privește soluțiile propuse prin ordonanță, astfel cum rezultă din Expunerea de motive, o astfel de consultare fiind în mod evident necesară pentru evaluarea impactului. Această lacună a fost corect semnalată și prin avizul dat de Consiliul Legislativ cu privire la Propunerea legislativă, care preia într-o proporție covârșitoare modificările aduse OUG nr. 37/2020 prin prezenta Lege de aprobare, considerente care rămân pe deplin aplicabile: *„date fiind implicațiile care ar decurge din adoptarea legii în forma propusă, considerăm necesară completarea Expunerii de motive cu informații referitoare la consultarea prealabilă a asociațiilor profesionale de profil, precum și referitoare la stadiul unui asemenea demers”*.

În al patrulea rând, viciile procedurale ale modificării textelor ordonanței, inclusiv din perspectiva lipsei oricărei motivări a acestor modificări, rezultă chiar din prevederile Regulamentului Senatului, astfel:

”Art.98. – (1) După examinarea proiectului de lege sau a propunerii legislative, comisia permanentă sesizată în fond întocmește un raport, care va cuprinde propuneri motivate cu privire la adoptarea sau, după caz, modificarea ori respingerea proiectului de lege sau a propunerii legislative examinate.

(2) Raportul se transmite Biroului permanent, care dispune și asigură, prin secretarul general al Senatului, difuzarea acestuia senatorilor, Guvernului și inițiatorului, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de data dezbaterii în plen.”

În mod corespunzător, în materia adoptării legilor în procedură de urgență, care vizează, potrivit art. 112 lit. a), și adoptarea ordonanțelor de urgență, se prevede că:

*"Art.113. - (1) Senatorii, grupurile parlamentare, comisiile permanente sau Guvernul pot prezenta amendamente în scris, **motivate**, care se trimit comisiei sesizate în fond, în termenele stabilite de Biroul permanent. În același interval de timp, avizul Consiliului Legislativ sau al altor autorități ori organisme care, potrivit legii, au competențe de avizare, se va trimite comisiei sesizate în fond.*

(2) Comisia sesizată în fond este obligată să depună raportul în termenul stabilit de Biroul permanent.

(3) Biroul permanent, cu aprobarea Comitetului liderilor, după primirea raportului comisiei sesizate în fond, înscrie cu prioritate în proiectul ordinii de zi proiectul de lege sau propunerea legislativă.

(4) Senatul va limita durata dezbaterilor generale, după care va trece la dezbatererea proiectului, în condițiile art.106. "

Având în vedere faptul că aceste dispoziții sunt aplicabile, ele nefiind modificate prin Hotărârea nr. 16/2020, referitoare la procedura legislativă în situații excepționale, rezultă că, inclusiv în contextul stării de urgență, motivarea rămâne o condiție *sine qua non*, pentru că ține de exigența constituțională a **clarității legii**. Astfel, este inacceptabilă și vădit neconstituțională adoptarea unei legi cu amendamente consistente care schimbă viziunea inițială a Guvernului, **fără nici o motivare a acestor amendamente, dar cu un evident impact asupra mediului economic**. Existența voinței exprimate prin votul majoritar în comisii nu constituie un argument suficient din perspectiva exigențelor constituționale.

De asemenea, încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, din perspectiva clarității și predictibilității legii, rezultă și din faptul că **modificările aduse prin legea de aprobare nu sunt însoțite și de un studiu de impact**, astfel cum prevăd în mod obligatoriu dispozițiile exprese ale Legii nr. 24/2000, la art. 6 alin. (3), art. 7, art. 20, art. 30 – 33. În mod special, art. 30 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 prevede că *"(2) Expunerile de motive, notele de fundamentare, referatele de aprobare și studiile de impact constituie instrumentele de prezentare și motivare ale noilor reglementări propuse"*, în timp ce la art. 31 alin. (1) se arată că:

„Instrumentul de prezentare și motivare include conținutul evaluării impactului actelor normative, cuprinzând următoarele secțiuni:

a) motivul emiterii actului normativ - cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele

reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice sau la actul normativ pentru a căror implementare este elaborat respectivul proiect. Pentru ordonanțele de urgență vor fi prezentate distinct elementele obiective ale situației extraordinare care impune reglementarea imediată, nefiind suficientă utilizarea procedurii parlamentare de urgență, precum și eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa luării măsurilor legislative propuse;

b) impactul socioeconomic - efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor;

c) impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri;

d) impactul asupra sistemului juridic - implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare; compatibilitatea cu reglementările comunitare în materie, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun; deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene și alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea prevederilor legale respective; implicațiile asupra legislației interne, în cazul ratificării sau aprobării unor tratate ori acorduri internaționale, precum și măsurile de adaptare necesare; preocupările în materie de armonizare legislativă;

e) consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, esența recomandărilor primite;

f) activitățile de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ;

g) măsurile de implementare - modificările instituționale și funcționale la nivelul administrației publice centrale și locale.”

Din prevederile indicate rezultă, pe de o parte, caracterul obligatoriu al studiului de impact, iar, pe de altă parte, domeniile în legătură cu care acesta trebuie efectuat (efectele asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, efectele sociale, economice, legislative pe care propunerea le poate genera). Un studiu de impact ar trebui să cuantifice efectele negative asupra lichidității și solvabilității băncilor, dar și asupra consumatorilor, companiilor și economiei în ansamblu prin reducerea drastică a creditării. Includerea debitorilor ale căror expuneri înregistrau deja restanțe la plată la momentul declarării stării de urgență

nu se încadrează printre măsurile care beneficiază de o aplicare flexibilă a cerințelor de reglementare conform recomandărilor autorităților bancare europene și naționale. Existența întârzierilor la plată indică probleme financiare cu care debitorii se confruntau și înainte de declararea stării de urgență, care nu au legătură cu pandemia, iar orice facilitate/ măsură de restructurare acordată acestor debitori este de natură să afecteze imediat poziția de solvabilitate a instituțiilor bancare. Executările silite începute anterior intrării în vigoare a legii nu au nici o legătură cu declararea stării de urgență sau efectele economice ale pandemiei. Se excedează scopul declarat al intervenției legislative și se generează un impact major negativ prin creșterea necesarului de provizioane și capital suplimentar.

În acest sens, Curtea Constituțională a constatat recent, prin **Decizia nr. 139/2019**, faptul că lipsa unui studiu de impact pentru fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative astfel încât actul normativ să răspundă „unor nevoi sociale reale și dreptății sociale” generează neconstituționalitatea întregului act normativ: *”Astfel fiind, Curtea reține că lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art.1 alin.(3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății, în sensul argumentelor anterior prezentate”*. În considerentele deciziei amintite s-a reținut că *„nu se face nici o mențiune cu privire la soluțiile legislative propuse, principiile de bază și finalitatea acestora”*, *„nu se prezintă impactul socioeconomic și nici impactul asupra sistemului juridic”*, *„nu rezultă eventualele consultări care ar sta la baza propunerii legislative”*. Considerentele reținute de Curtea Constituțională în Decizia 139/2019 sunt aplicabile *mutatis mutandis* și cu privire la Legea analizată, **lipsind orice fundamentare a soluțiilor legislative și orice lămurire cu privire la aspecte esențiale privind reglementările introduse.**

Este de domeniul evidenței că **nu a existat nici o fundamentare a soluțiilor noi din cuprinsul Legii de aprobare. De altfel, orice studiu de impact a lipsit și la adoptarea Legii nr. 180/2020, care este, practic, reluată prin Legea de aprobare a OUG nr. 37/2020, soluțiile comune celor două acte normative fiind lipsit de orice fundamentare.**

În plus, toate aceste argumente privitoare la neconstituționalitatea generală a legii determinată de lipsa studiului de impact se mențin și în ce privește modificările adoptate la nivelul Camerei Deputaților.

Astfel, amintim că prin amendamentele admise la nivelul Camerei Deputaților, în textul legii de aprobare a OUG nr. 37/2020 s-a prevăzut, pentru prima dată, la **art. 2 alin. (1)¹**, exceptarea de la îndeplinirea obligațiilor de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor acordate **debitorilor afectați de toate tipurile de secetă**. Neconstituționalitatea acestui text este cu atât mai gravă în privința acestor

modificări, cu cât nu a fost analizat impactul financiar și economic al reglementării, din perspectiva volumului de credite care ar intra sub incidența exceptării, precum și din perspectiva duratei considerabile pentru care operează suspendarea obligațiilor de plată, respectiv, până la data de 31.10.2021.

Or, chiar dacă ceea ce se urmărește prin această dispoziție este acordarea unui sprijin debitorilor afectați de secetă, pe de o parte, calea de reglementare aleasă nu este cea corectă, câtă vreme obiectul de reglementare al legii de aprobare a OUG nr. 37/2020 este unul cu totul diferit, iar pe de altă parte, reglementarea nu poate fi adoptată cu ignorarea desăvârșită a impactului pe care l-ar putea avea și asupra creditorilor, în calitate de destinatari direcți ai legii. Este obligația statului să realizeze un echilibru între interesele economice ale persoanelor vizate de măsurile adoptate, iar acest echilibru nu poate fi realizat, prin ipoteză, câtă vreme nu se cunosc consecințele măsurilor propuse asupra tuturor persoanelor direct vizate, fie ele debitori sau creditori.

În același sens pot fi aduse critici și din prisma **art. 2 alin. (10)**. Astfel, suspendarea obligațiilor de plată nu poate să constituie decât o ultimă măsură, excepțională, ca răspuns la o stare de pericol iminent cu efecte dezastruoase, în condițiile în care, măsurile de prevenție/combateră necesare a fi dispuse s-au dovedit a fi insuficiente. Or, din motivarea care însoțește amendamentele, în lipsa oricărui studiu de impact/analiză preliminară (prognoze, evaluări economice și financiare) nu rezultă nici necesitatea, nici proporționalitatea acestei măsuri. Reglementarea este, deci neconstituțională în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție și normele de tehnică legislativă menționate în cuprinsul raportului.


În același context normativ este criticabil din perspectiva art. 16 din Constituție și mecanismul prevăzut de legiuitor prin Legea de aprobare care presupune doar transmiterea, de către debitor, a unei notificări prin care să fie solicitată suspendarea obligațiilor de plată. În plus, această notificare nu are un format standard, iar debitorul, altul decât persoana fizică, nu are obligația legală de a furniza informații suplimentare creditorului pentru a justifica îndeplinirea cerințelor prevăzute de art. 6. Practic, creditorul nu are nici o posibilitate de a verifica respectarea dispozițiilor art. 6, fiind lipsit de orice remediu judiciar în cadrul căruia să aibă ocazia de a face dovada contrară și de a împiedica astfel instituirea suspendării obligațiilor debitorului. În ceea ce privește debitorul persoană fizică, acesta nici măcar nu este ținut la îndeplinirea vreunei condiții dintre cele prevăzute la art. 6, fiind liber să solicite suspendarea obligațiilor de plată după bunul plac, fără a se putea lovi de vreun refuz ori vreo contestație din partea creditorului.

În concluzie, nu a existat o fundamentare reală a amendamentelor formulate și nu reiese în vreun fel care este rațiunea pentru care s-au adoptat măsurile propuse în contextul legislației existente, încălcându-se dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție și normele de tehnică legislativă de la art.32 din Legea nr. 24/2000 și de la art. 74 din Regulamentul Senatului. Vă rugăm să constatați neconstituționalitatea Legii de aprobare a OUG nr.37/2020.

III. În drept, ne întemeiem sesizarea pe dispozițiile art. 133, alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, cât și pe dispozițiile art. 15 , alin (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

TABEL CU SEMNĂTURII SESIZĂRI LA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A LEGII PENTRU

APROBAREA OUG 37/2020 PRIVIND ACORDAREA UNOR
FACILITĂȚI PENTRU CREDITELE ACORDATE DE INSTITUȚII DE
CREDIT ȘI INSTITUȚII FINANCIARE NEBANCARE
ANUNȚATOR CATEGORIE DE DEBITORI (Pl. 143/
2020)

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

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

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

72. Bocușu Cristine

73. Bob24 Băneș