

**DECIZIA nr.745
din 3 noiembrie 2015**

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.21 din Legea nr.72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante

Augustin Zegrean	- președinte
Valer Dorneanu	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Puskás Valentin Zoltán	- judecător
Simona Maya Teodoroiu	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Ioana Marilena Chiorean	- magistrat-asistent

Cu participarea în ședința publică din 27 octombrie 2015 a reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.21 din Legea nr.72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante, „pentru teza care exceptează de la principiul neretroactivității art.15 din lege”, excepție ridicată de Volksbank România S.A. din București în Dosarul nr.15454/211/2014 al Judecătoriei Cluj Napoca – Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.216D/2015.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 27 octombrie 2015, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când Curtea, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art.57 și art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992, a amânat pronunțarea pentru data de 3 noiembrie 2015, când a pronunțat prezenta decizie.

Curtea,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 19 decembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr.15454/211/2014, **Judecătoria Cluj-Napoca – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.21 din Legea nr.72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante, „pentru teza care exceptează de la principiul neretroactivității art.15 din lege”.** Excepția a fost ridicată de Volksbank Romania S.A. din București într-o cauză având ca obiect constatarea ca fiind abuzive și eliminarea unor clauze dintr-un contract de credit, precum și restituirea sumelor încasate cu titlu de comision de acordare și comision de administrare și plata dobânzii legale aplicată sumelor solicitate.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autoarea acesteia susține, în esență, că Legea nr.72/2013 transpune în dreptul intern Directiva 2011/7/UE/2011, iar raportat la art.12 din Directivă marja de opțiune lăsată legiuitorului național pentru incidența temporală a directivei nu poate fi interpretată ca o derogare de la principiul general de drept al neretroactivității legii, opțiunea referindu-se la situațiile în care un stat membru transpune în dreptul intern directiva anterior termenului limită de 16 martie 2013 și care are opțiunea să aplice transpunerea imediat, chiar și înaintea datei de 16 martie 2013. Mai susține că legiuitorul român trebuia să se raporteze în primul rând la dispozițiile art.15 alin.(2) din Constituție și nu să exercite opțiunea de derogare de la termenul stabilit de directivă prin instituirea unei retroactivități generale a art.15 din Legea nr.72/2013. Principiul neretroactivității legii este recunoscut în dreptul comunitar cu aceeași autoritate ca și în dreptul intern, astfel că nu se poate susține că directiva transpusă prin Legea nr.72/2013 ar permite o astfel de abatere.

5. **Judecătoria Cluj-Napoca – Secția civilă** opinează în sensul că art.21 din Legea nr.72/2013 aduce atingere principiului neretroactivității legii prevăzut de art.15 alin.(2) din Constituție dacă se interpretează că dispozițiile privind sancțiunea nulității absolute a clauzelor abuzive prevăzute de art.15 din lege s-ar aplica și clauzelor inserate

în contractele aflate în curs de desfășurare la momentul intrării în vigoare a Legii nr.72/2013, respectiv la data de 5 aprilie 2013, pentru încălcarea unor cerințe neprevăzute de legea în vigoare la data încheierii contractelor, acestea trebuind să fie excluse din sfera de aplicare a Legii nr.72/2013. Instanța apreciază că, în realitate, este vorba de o eroare materială, legiuitorul prin trimiterea la art.15 din cuprinsul art.21 al Legii nr.72/2013 a dorit să menționeze posibilitatea creditorului de a recurge la procedura ordonanței de plată inclusiv în cazul în care contractul a fost încheiat anterior intrării sale în vigoare (art.16 din Legea nr.72/2013) și nu la posibilitatea aplicării sancțiunii nulității absolute clauzelor din contractele în desfășurare la momentul intrării în vigoare a Legii nr.72/2013 (art.15). Aceasta, întrucât art.21 din Legea nr.72/2013, în vigoare, are o formulare identică cu art.20 din proiectul inițial al legii, iar art.15, la care trimitea art.20 din proiectul de lege, corespunde cu art.16 din legea în vigoare, care se referă la procedura ordonanței de plată, aflată la dispoziția creditorilor în cazul întârzierii debitorilor în efectuarea plăților, decalarea de articole rezultând din inserarea în textul legii publicate în Monitorul Oficial a unui nou articol, care nu exista în proiectul de lege.

6. Potrivit prevederilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

7. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

Curtea,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

8. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

9. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din încheierea de sesizare, îl constituie art.21 din Legea nr.72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.182 din 2 aprilie 2013, în ceea ce privește sintagma „*cu excepția prevederilor art.15*”. Dispozițiile art.21 au următorul cuprins: „*Dispozițiile prezentei legi, cu excepția prevederilor art. 15, nu sunt aplicabile obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante înainte de data intrării în vigoare a prezentei legi.*” Prevederile art.15 (cu denumirea marginală „*Sanțiuni*”) au următorul cuprins:

„(1) *Clauzele abuzive sunt lovite de nulitate absolută.*

(2) *Răspunderea patrimonială pentru prejudiciile cauzate de clauzele și practicile abuzive este atrasă potrivit prevederilor Legii nr.287/2009, republicată, cu modificările ulterioare.*”

10. În opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art.15 alin.(2) privind neretroactivitatea legii civile.

11. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că Legea nr.72/2013 reglementează măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante, transpunând în dreptul intern Directiva 2011/7/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 2011 privind combaterea întârzierii în efectuarea plăților în tranzacțiile comerciale, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr.48 din 23 februarie 2011, care

prevede la art.12 alin.(4) că, „În transpunerea prezentei directive, statele membre decid dacă exclud contractele care au fost încheiate înainte de 16 martie 2013.”

12. Analizând procesul legislativ de adoptare a Legii nr.72/2013, Curtea observă că, în temeiul art.6 din Legea nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, Ministerul Justiției a supus dezbaterii publice *Proiectul de lege privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultate din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autoritățile publice*. Atât în forma inițială a proiectului de lege afișată pe site-ul Ministerului Justiției, cât și în forma revizuită în urma consultării publice, dispoziția legală criticată se regăsea la art.20, iar art.15 la care făcea trimitere se referea la procedura ordonanței de plată (având următorul conținut: „*Dacă debitorul întârzie în efectuarea plății, creditorul poate obține un titlu executoriu prin procedura ordonanței de plată, prevăzută de dispozițiile art.999-1010 din Codul de procedură civilă.*”). Ulterior, la data de 3 ianuarie 2013 proiectul de lege a fost înregistrat pentru dezbateri la Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, și a fost publicat pe site-ul acestuia. Din examinarea formei inițiatorului proiectului de lege afișat pe site-ul Senatului, Curtea observă că acesta, față de forma publicată pe site-ul Ministerului Justiției, cuprinde în plus un nou articol, art.11, cu denumirea marginală *Contracte cu avansuri*, astfel încât art.20 (care făcea trimitere la art.15) din forma publicată pe site-ul Ministerului Justiției a devenit art.21 (care ar fi trebuit să facă trimitere la art.16) din proiectul de lege publicat pe site-ul Senatului.

13. Însă Curtea constată că trimiterea din cuprinsul art.21 nu a fost corelată cu această renumerotare și a rămas aceeași, adică la art.15 din lege, astfel încât, și în prezent, art.21 din lege face trimitere la art.15, respectiv la sancționarea cu nulitatea absolută a clauzelor abuzive, iar nu la procedura ordonanței de plată (care se regăsește la art.16 din lege). Chiar dacă această necorelare a intervenit în diferitele forme ale proiectului de lege, Curtea reține că acesta a fost adoptat ca atare de către legiuitor, devenind Legea nr.72/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.182

din 2 aprilie 2013, în cuprinsul căreia art.21 face trimitere la dispozițiile art.15 din aceeași lege.

14. În continuare, Curtea observă că, ulterior intrării în vigoare a Legii nr.72/2013, a fost adoptată Ordonanța Guvernului nr.29/2013 privind reglementarea unor măsuri bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.550 din 30 august 2013, aprobată cu modificări prin Legea nr.168/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.922 din 18 decembrie 2014, ordonanță care prevede la art.19 că *„(1) Obligațiile de plată a unor sume de bani rezultând din contractele prevăzute la art.21 din Legea nr.72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autoritățile contractante au regimul stabilit potrivit clauzelor contractuale și dispozițiilor legale în vigoare la data încheierii sau, după caz, modificării acestora.*

(2) Dacă debitorul întârzie în efectuarea plății, creditorul poate obține un titlu executoriu prin procedura ordonanței de plată, prevăzută de dispozițiile art.1013-1024 din cadrul titlului IX din Legea nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare.”

15. Din Nota de fundamentare a Ordonanței Guvernului nr.29/2013, precum și din Expunerea de motive care a însoțit proiectul Legii de aprobare a Ordonanței Guvernului nr.29/2013 rezultă că legiuitorul a avut în vedere faptul că Legea nr.72/2013 transpune Directiva 2011/7/UE și a considerat că este necesar să se prevadă că „dispozițiile normei de transpunere nu sunt incidente contractelor anterioare, singurele prevederi aplicabile imediat fiind cele referitoare la obținerea unui titlu executoriu prin procedura ordonanței de plată, prevăzută de dispozițiile art.1013-1024 din cadrul titlului IX al Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă.” Așadar, obligațiile de plată rezultând din contractele încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități publice au regimul stabilit de norma în vigoare la data încheierii acestor contracte sau a modificării lor. În opinia legiuitorului, așa cum se precizează atât în Nota de fundamentare a Ordonanței Guvernului nr.29/2013, cât și în Expunerea de motive care a

însoțit proiectul Legii de aprobare a acesteia, „nerealizarea acestei modificări este de natură a crea o practică neunitară în interpretarea și aplicarea dispozițiilor Legii nr.72/2013 în ceea ce privește contractele în derulare, cu consecința impunerii unor constrângeri suplimentare față de bugetul general consolidat, contrar angajamentelor asumate prin acordurile cu instituțiile financiare internaționale.”

16. Având în vedere acestea, Curtea constată că este evidentă voința legiuitorului de a excepta – referitor la obligațiile de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate înainte de data intrării în vigoare a Legii nr.72/2013 - prevederile art.16 cu denumirea marginală „*Ordonanța de plată*” (potrivit căreia „*Dacă debitorul întârzie în efectuarea plății, creditorul poate obține un titlu executoriu prin procedura ordonanței de plată, prevăzută de dispozițiile art.1.013-1.024 din cadrul titlului IX al Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare*”), iar nu prevederile art.15 care instituie, la alin.(1), sancțiunea nulității absolute a clauzelor abuzive, iar la alin.(2) răspunderea patrimonială pentru prejudiciile cauzate de clauzele și practicile abuzive, potrivit prevederilor Legii nr.287/2009 privind Codul civil. În același timp, Curtea reține însă că, în contextul acestui ansamblu legislativ, exceptarea prevederilor art.15 de la aplicarea Legii nr.72/2013 cuprinsă în art.21 din această lege a rămas nemodificată. Astfel, deși art.19 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.29/2013 prevede că obligațiile de plată a unor sume de bani rezultând din contractele prevăzute la art.21 din Legea nr.72/2013 au regimul stabilit potrivit clauzelor contractuale și dispozițiilor legale în vigoare la data încheierii sau, după caz, modificării acestora, Ordonanța Guvernului nr.29/2013 nu a modificat expres și nici nu a abrogat exceptarea cuprinsă în art.21 din Legea nr.72/2013. De asemenea, Curtea observă că art.19 alin.(2) din Ordonanța Guvernului nr.29/2013 are un conținut identic cu art.16 din Legea nr.72/2013, referindu-se la procedura ordonanței de plată.

17. În aceste condiții, Curtea reține că, potrivit normei legale criticate - art.21 din Legea nr.72/2013 -, sunt sancționate cu nulitate absolută și clauzele abuzive cuprinse în contractele încheiate anterior intrării în vigoare a Legii nr.72/2013 și aflate

în curs de derulare la data intrării în vigoare a acestei legi, ceea ce, în opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, încalcă prevederile constituționale ale art.15 alin.(2) din Constituție, potrivit cărora „*Legea dispune numai pentru viitor[...]*”.

18. Curtea constată că legea nouă - Legea nr.72/2013 definește la art.12 practica sau clauza contractuală abuzivă ca fiind aceea „*prin care se stabilește în mod vădit inechitabil, în raport cu creditorul, termenul de plată, nivelul dobânzii pentru plata întârziată sau al daunelor-interese suplimentare*”. În acest sens art.13 stabilește, fără caracter exhaustiv, circumstanțele cauzei care sunt avute în vedere de instanța judecătorească în determinarea caracterului abuziv al unei clauze sau practici, iar art.14 stabilește clauzele calificate de lege ca fiind abuzive, cum ar fi, spre exemplu, cele care exclud posibilitatea aplicării de dobânzi penalizatoare [lit.a)] sau care elimină posibilitatea plății de daune-interese suplimentare [lit.e)]. Totodată, legea nouă stabilește că sancțiunea în cazul constatării clauzelor abuzive este nulitatea absolută a acestora, iar dispozițiile criticate prevăd că această sancțiune se aplică și contractelor încheiate înainte de data intrării în vigoare a legii noi.

19. Astfel, Curtea constată că, în cazul unui contract încheiat înainte de intrarea în vigoare a Legii nr.72/2013, dispozițiile de lege criticate atașează alte consecințe juridice decât cele existente la momentul încheierii lui, și anume nulitatea absolută a clauzelor abuzive, pentru neîndeplinirea unor condiții care nu erau prevăzute de legea în vigoare la acel moment, Legea nr.72/2013 definind noțiunea de practică sau clauze abuzive (art.12), criteriile de determinare a acestor clauze (art.13) și clauzele considerate de lege ca fiind abuzive (art.14).

20. Potrivit principiului neretroactivității legii civile, consacrat constituțional prin art.15 alin.(2) și dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale, ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii celei noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii legi, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare. În acest sens, sunt, spre exemplu, Deciziile nr.409 din 4 noiembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României,

Partea I, nr.848 din 27 noiembrie 2003, nr.812 din 9 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.985 din 11 decembrie 2006, și nr.201 din 13 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.308 din 9 mai 2007. Totodată, Curtea a statuat prin Decizia nr.755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, paragraful 19, că legea civilă se aplică tuturor situațiilor juridice născute după intrarea ei în vigoare, iar nu situațiilor juridice trecute, consumate (*facta praeterita*).

21. Curtea reține că sancțiunea nulității absolute a clauzelor abuzive prevăzută de art.15 din Legea nr.72/2013 a fost reglementată pentru neîndeplinirea unor cerințe prevăzute de lege nouă, iar potrivit dispozițiilor de lege criticate, această sancțiune se aplică și clauzelor inserate în contractele încheiate înainte de intrarea în vigoare a Legii nr.72/2013, respectiv data de 5 aprilie 2013, pentru încălcarea unor cerințe neprevăzute de legea în vigoare la data încheierii contractelor.

22. Or, Curtea constată că, potrivit principiului constituțional al neretroactivității legii, nulitatea unui act juridic trebuie să fie cârmuită de legea în vigoare la momentul încheierii acestuia. Astfel, contractele valabil încheiate sub imperiul unei legi nu pot desființate de legea nouă. În acest sens sunt Deciziile Curții Constituționale nr.62 din 13 iunie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.122 din 19 iunie 1995, și nr.18 din 9 februarie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.112 din 18 martie 1999.

23. Curtea reține că situația juridică generată de încheierea actului juridic al părților, ce cuprinde efectele voite de acestea, este, din perspectiva determinării legii aplicabile în cazul conflictului de legi în timp, o *facta praeterita*, fiind consumată la momentul încheierii contractului. Acestor contracte li se pot aplica, în ceea ce privește nulitatea, numai dispozițiile de lege în vigoare la momentul încheierii lor, dispoziții care supraviețuiesc chiar după intrarea în vigoare a legii noi. Așadar, prin reglementarea nulității absolute a clauzelor abuzive cuprinse în contractele încheiate anterior intrării ei în vigoare, sancțiune care intervine pentru nerespectarea unor cerințe prevăzute de noua lege, dispozițiile criticate încalcă principiul neretroactivității legii, deoarece instituie

alte consecințe juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la momentul încheierii acestor contracte.

24. Prin urmare, Curtea constată că, pentru a respecta principiul constituțional al neretroactivității legii civile, contractele încheiate înainte de intrarea în vigoare a Legii nr.72/2013 trebuie să fie excluse din sfera de aplicare a acesteia, în ceea ce privește sancțiunea nulității absolute. În consecință, Curtea va admite excepția de neconstituționalitate și va constata că sintagma „*cu excepția prevederilor art. 15*” cuprinsă în dispozițiile art.21 din Legea nr.72/2013 încalcă principiului neretroactivității legii prevăzut de art.15 alin.(2) din Constituție.

25. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.1-3, al art.11 alin.(1) lit.A.d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Volksbank România S.A. din București în Dosarul nr.15454/211/2014 al Judecătoriei Cluj Napoca – Secția civilă și constată că sintagma „*cu excepția prevederilor art. 15*” cuprinsă în dispozițiile art.21 din Legea nr.72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătoriei Cluj Napoca – Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 3 noiembrie 2015.