

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 59

din 26 ianuarie 2021

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a prevederilor
Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 51/1997
privind operațiunile de leasing și societățile de leasing

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Fabian Niculae	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a prevederilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, obiecție formulată de un număr de 71 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal.

2. Sesizarea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, al art. 11 alin. (1) lit. A.a) și al art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 6.718 din 30 octombrie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr. 1.927A/2020.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se arată că legea este neconstituțională în raport cu art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție și cu art. 30—33 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, având în vedere lipsa unei reale motivări a soluțiilor pe care legea le impune și a unui studiu de impact.

4. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că, deși normele de tehnică legislativă 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 necesare.

5. Premisa dreptății, ca valoare constituțională, o constituie legile drepte. Aceasta presupune ca reglementarea să nu fie rezultatul unei majorități care își impune voința de legiferare în mod discreționar și arbitrar, fără nicio motivare sau fundamentare a noilor obligații pe care le instituie în sarcina actorilor din sectorul privat, cu atât mai mult cu cât reglementarea limitează în mod grav drepturile lor.

6. Condiția motivării este esențială, tocmai pentru a permite atât înțelegerea rațiunilor care stau la baza reglementării, cât și pentru a permite controlul de constituționalitate a legii. În acest sens, art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000 reglementează instrumentele de prezentare a proiectului de act normativ și cuprinsul motivării. De asemenea, art. 32 și art. 33 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 prevăd necesitatea unui studiu de impact pentru legile de o importanță și complexitate deosebite.

7. Din această perspectivă, expunerea de motive este formală și necorelată cu actualul cadru legislativ. Expunerea de motive de aproximativ două pagini se întemeiază pe dezideratul declarat al protecției consumatorilor, protecție care se consideră a fi inefficientă prin intermediul căilor procedurale recunoscute și la acel moment de Codul de procedură civilă, respectiv contestația la executare și contestația la titlu.

8. Susținerile din expunerea de motive sunt neconforme cu realitățile economice, sociale și juridice și nu constituie o motivare reală. Mai mult decât atât, expunerea de motive distorsionează actualul cadru legislativ, arătând, în mod total neadevărat, faptul că examinarea clauzelor contractuale se poate realiza doar cu prilejul contestației la executare, ceea ce împiedică o veritabilă protecție a consumatorilor, aflați deja pe o poziție de inferioritate în raport cu societățile de leasing.

9. Expunerea de motive prezintă trunchiat, selectiv și denaturat jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și cadrul legal național și practica judiciară națională, exclusiv în scopul de a justifica ideologic legea. Dacă problema principală ar fi aceea legată de aplicarea Legii nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, care transpune Directiva 93/13/CEE privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii, nu se înțelege de ce ar fi necesară o lege nouă, paralelă cu reglementările existente, și de ce nu s-ar realiza o modificare sau îmbunătățire chiar a Legii nr. 193/2000 în discuție, care transpune această directivă.

10. De asemenea, expunerea de motive care fundamentează propunerea legislativă nici nu conține o evaluare preliminară a impactului, nici nu este însoțită de un studiu de impact, astfel cum prevăd în mod obligatoriu dispozițiile exprese ale art. 6 alin. (3), art. 7, art. 20 și ale art. 30—33 din Legea nr. 24/2000.

11. Din prevederile legale indicate rezultă, pe de o parte, caracterul obligatoriu al evaluării preliminare a impactului, respectiv al unui studiu de impact, precizându-se domeniile în legătură cu care acesta din urmă trebuie efectuat (efectele asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, efectele sociale, economice, legislative pe care propunerea le poate genera), precum și faptul că, în privința propunerilor legislative, realizarea acestuia revine ministerelor de resort.

12. În jurisprudența Curții Constituționale, lipsa studiilor de impact a fost considerată o critică de neconstituționalitate, în sensul că reperul de constituționalitate nu îl constituie numai lipsa *per se* a studiilor de impact, ci aceasta se coroborează cu natura și importanța soluțiilor legislative reglementate în corpul legii.

13. De asemenea, Curtea Constituțională s-a pronunțat în sensul că este necesar ca legea în cauză să fie un act normativ de importanță și complexitate deosebite, deci să se încadreze în dispozițiile legale care fac necesar un studiu de impact. Lipsa studiului de impact prezintă riscul legislativ al adoptării unui act normativ ale cărui consecințe concrete, complexe și de o

importantă deosebită nu sunt previzibile, precum și riscul unui dezechilibru grav și real la nivel social, economic și financiar.

14. Cu privire la necesitatea studiului de impact, Curtea Constituțională s-a pronunțat anterior, prin Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, și recent, prin Decizia nr. 29 din 29 ianuarie 2020 asupra admiterii obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane.

15. Având în vedere conținutul legii criticate, dată fiind amploarea impactului asupra unor vaste sectoare economice, studiul de impact ar fi trebuit realizat cel puțin pe două planuri: (i) impactul asupra mediului economic; (ii) impactul asupra activității instanțelor de judecată.

16. Mai mult, legea ignoră cu desăvârșire inclusiv impactul negativ pe care îl va produce chiar asupra consumatorilor, câtă vreme, deși aparent se intenționează protejarea acestora de executările silite abuzive, nu pot fi trecute cu vederea cel puțin două consecințe negative, și anume: (i) obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată efectuate de creditor în procedura de obținere a titlului executoriu; (ii) limitarea drastică a accesului consumatorilor la acest tip de contracte, câtă vreme recuperarea creanțelor de către creditori va deveni deosebit de anevoioasă, astfel încât societățile de leasing vor fi nevoite să procedeze la o analiză mult mai detaliată a potențialilor clienți și, de asemenea, să înăsprească procedurile prin care consumatorii pot accesa acest tip de produse.

17. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra neconstituționalității generate de o lipsă de fundamentare și motivare reală a propunerilor legislative prin Decizia nr. 139 din 13 martie 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, rațiunea pronunțării acestei soluții menținându-se și în situația analizată.

18. În acest context, cu privire la măsura eliminării caracterului de titlu executoriu al contractelor de leasing, trebuie precizat faptul că, în mod eronat, legiuitorul a considerat că aceasta ar fi o măsură de protecție a consumatorilor, pornind astfel de la o premisă greșită. Conferirea prin lege a caracterului de titlu executoriu unei creanțe nu este o măsură contrară protecției consumatorilor, după cum înlăturarea acestui caracter nu este o măsură de protecție a consumatorilor.

19. Titlul executoriu nu vizează calitatea creditorului sau a debitorului, rațiunile care stau la baza acestei măsuri legislative fiind variate: lipsa de complexitate a unor operațiuni juridice în care creanța creditorului este, de regulă, certă, lichidă și exigibilă ori frecvența utilizării în mediul privat (de exemplu, facturile emise în executarea contractelor cu furnizorii de utilități sau contractele de asigurare de tip R.C.A.), dar și rațiuni de ordin economic — executorialitatea asigurând dinamica circuitului civil și comercial.

20. Opțiunea legiuitorului privind executorialitatea a fost dictată, așadar, de rațiuni de politică economică, dar și de rațiuni care țin de o bună administrare a justiției, astfel încât imperativul economic și cel juridic să se armonizeze, respectând, pe de o parte, exigențele statului de drept, iar, pe de altă parte, exigențele unei economii de piață funcționale. Rațiunile de natură economică dau viață obligației pozitive a statului de asigurare a libertății comerțului [art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție].

21. În acest context, se impunea realizarea unei evaluări serioase a impactului economic și juridic al eliminării caracterului de titlu executoriu în materia contractelor de leasing încheiate cu consumatorii.

22. Dispozițiile art. 8 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum au fost introduse prin legea criticată, sunt neconstituționale în raport cu art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție coroborat cu art. 13 din Legea nr. 24/2000, precum și cu art. 16 și 44 din Legea fundamentală. Noua reglementare este în contradicție cu cadrul legal instituit de Codul civil și Codul de procedură civilă, precum și cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

23. Se arată că textul legal criticat contravine principiului previzibilității și clarității normei, având în vedere faptul că, deși se arată că dispozițiile respectivului articol nu se aplică în cazul în care locatarul/utilizatorul este consumator, la art. 8 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum a fost introdus prin legea criticată, se definește noțiunea de consumator în sensul legii. Încălcarea normelor de tehnică legislativă în ceea ce privește calitatea și claritatea normei conduce la o concluzie illogică, în sensul că, atunci când locatarul/utilizatorul este consumator, nu se aplică întregul articol 8 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, deci inclusiv alin. (3), care definește noțiunea de consumator. Redactarea textului este evident deficitară, deoarece dispozițiile alin. (2) sunt în contradicție cu dispozițiile alin. (3), ceea ce creează un conflict intern între normele aceluiași act normativ.

24. Se mai susține că art. 8 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum a fost introdus prin legea criticată, contravine principiilor de tehnică legislativă care obligă la corelarea actelor normative cu întreg corpul legislativ în vigoare.

25. Astfel, nu există corelare în raport cu dispozițiile din Codul civil, deoarece art. 8 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum a fost introdus prin legea criticată, instituie o derogare totală de la alin. (1) al aceluiași articol, atât pentru contractele de leasing, cât și pentru garanțiile reale sau personale, ori de câte ori locatarul/utilizatorul are calitatea de consumator, iar Codul civil a consacrat existența unui caracter de titlu executoriu pentru anumite acte juridice raportat la natura contractului, și nu în considerarea calității părților, cum este cazul legii analizate, care face inaplicabil caracterul de titlu executoriu în considerarea calității de consumator a debitorului.

26. Statul acordă calitatea de titlu executoriu unui înscris în considerarea faptului că acesta „prezintă suficiente garanții de corectitudine pentru a permite absența evaluării judiciare în vederea punerii sale în executare.” Astfel, un înscris ce reprezintă în temeiul legii un titlu executoriu poate fi pus în executare cu celeritate, prin intermediul unui executor judecătoresc, fără alte formalități. După cum a explicat Curtea Constituțională în Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, „Titlul executoriu reprezintă, așadar, instrumentul legal pe care statul îl acordă creditorului pentru a putea recurge la măsuri coercitive pe care, de asemenea, statul, prin intermediul organelor sale, trebuie să le pună la dispoziția creditorilor.”

27. Prin urmare, înlăturarea caracterului de titlu executoriu al contractelor în care debitorul are calitatea de consumator este o măsură nejustificată, excesivă și total necorelată cu legislația în vigoare în materia protecției consumatorilor, deoarece rațiunea pentru care legiuitorul instituie caracterul de titlu executoriu nu depinde de persoana debitorului, ci de natura creanței și de existența unui interes public. Din această perspectivă, împrejurarea că o creanță este sau nu titlu executoriu nu are legătură cu materia protecției consumatorilor, ci opțiunea legiuitorului este dictată de cu totul alte rațiuni.

28. În plus, în materia garanțiilor, art. 2.430 din Codul civil prevede că „Executarea ipotecii nu poate fi realizată decât în virtutea unui titlu executoriu și pentru o creanță certă, lichidă și exigibilă”, iar, potrivit art. 2.431 din Codul civil, „Contractele de ipotecă valabil încheiate sunt, în condițiile legii, titluri executorii”.

29. Textul are în vedere atât ipoteca imobiliară convențională, care presupune *ad validatem* încheierea unui contract de ipotecă în formă autentică, sub sancțiunea nulității absolute (art. 2.378 din Codul civil), cât și ipoteca mobilă, care se constituie printr-un înscris în formă autentică sau sub semnătură privată, de asemenea, sub sancțiunea nulității absolute (art. 2.388 din Codul civil).

30. Oricare ar fi persoana creditorului și oricare ar fi contractul încheiat, a cărei creanță este garantată, contractul de ipotecă este, așadar, titlu executoriu. Mai mult, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, prin Decizia nr. 60 din 18 septembrie 2017, a stabilit că: „*În interpretarea dispozițiilor art. 2.431 din Codul civil raportat la art. 632 din Codul de procedură civilă este posibilă executarea silită a unei creanțe garantate printr-un contract de ipotecă valabil încheiat, ce constituie titlu executoriu, chiar dacă dreptul de creanță însuși nu este constatat printr-un înscris care să constituie, potrivit dispozițiilor legale, titlu executoriu*”, ceea ce înseamnă că un contract de ipotecă mobilă este titlu executoriu *per se*, chiar și atunci când ipoteca garantează o creanță izvorâtă dintr-un contract care nu este el însuși titlu executoriu.

31. Textele din Codul civil sunt generale și, chiar dacă se înlătură prevederile speciale din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, ele devin susceptibile de a se aplica chiar și în materia contractelor de leasing încheiate cu consumatorii. Tehnica de redactare este defectuoasă, întrucât se folosește o *normă negativă*, care prevede că, în cazul în care locatarul/utilizatorul are calitatea de consumator, prevederile alin. (1) ale art. 8 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997 nu sunt aplicabile și, astfel, contractele nu sunt titluri executorii.

32. Or, chiar această tehnică legislativă face legea neclară și neconstituțională din perspectiva art. 1 alin. (5) din Constituție, pentru că, luând în considerare corelarea obligatorie cu normele din Codul civil, se pot pune două întrebări: 1. care vor fi atunci dispozițiile legale aplicabile, dacă alin. (1) al art. 8 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997 nu se aplică? și 2. care sunt mecanismele pentru obținerea titlului executoriu, fiind evident exclusă ipoteza în care creditorul nu ar putea obține niciodată titlu executoriu?

33. Or, la aceste întrebări textul nu răspunde, astfel încât, evident, reglementarea este echivocă și susceptibilă de interpretări.

34. O *primă interpretare* ar fi că, deși va fi înlăturat din legislația specială caracterul de titlu executoriu al contractului de leasing și al garanțiilor încheiate cu un consumator, rămân în continuare aplicabile prevederile generale din Codul civil. Aceasta va însemna că, în condițiile dreptului comun, ipotecile, fie că sunt imobiliare sau mobiliare, vor constitui oricum titluri executorii.

35. Dacă s-ar reține această interpretare, rezultă că, practic, noua reglementare nu mai are sens, pentru că interesul urmărit în principal prin aceasta este anihilat chiar de Codul civil. Întrucât nu mai există norma specială, înseamnă că se vor aplica normele din Codul civil în materia garanțiilor, care, însă, tot acolo vor conduce în final, adică la acceptarea caracterului de titluri executorii al acestor contracte.

36. O *altă interpretare posibilă* ar fi că, în realitate, se instituie o nouă normă specială și, potrivit principiului *specialia generalibus derogant*, aceasta ar deroga nu numai de la alin. (1) al art. 8 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, ci și de la Codul civil, astfel încât contractele de garanție încheiate cu consumatorii nu vor mai constitui titluri executorii nici în condițiile Codului civil. O asemenea interpretare este însă criticabilă, pentru că excepțiile sunt de strictă interpretare. Pe de altă parte, această interpretare ar avea la bază și *ratio legis*, acesta fiind, în realitate, scopul urmărit de legiuitor.

37. Un creditor nu poate fi lipsit de dreptul de a obține executarea silită, pentru că atunci se afectează chiar substanța dreptului său. Simpla împrejurare că modalitatea de redactare a normei juridice, prin utilizarea unei negații, este susceptibilă de a genera aceste două interpretări diametral opuse este suficientă pentru a susține neconstituționalitatea reglementării în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție și cu art. 13 din Legea nr. 24/2000.

38. Textul este necorelat în raport cu dispozițiile Codului de procedură civilă, deoarece, în conformitate cu art. 713 alin. (3) din Codul de procedură civilă, art. 14 din Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori prevede o acțiune de drept comun pentru eliminarea clauzelor considerate abuzive, o astfel de acțiune fiind calificată în mod constant în practica instanțelor de judecată și a Curții de Justiție a Uniunii Europene ca o acțiune în constatarea nulității absolute.

39. De lege lata, invocarea unor motive de fapt sau de drept prin care se tinde la desființarea, chiar și parțială, a titlului executoriu, este incompatibilă cu contestația la executare, în timp ce legea analizată prevede expres o astfel de cale procedurală pentru invocarea clauzelor abuzive, fără a corela aceste prevederi cu prevederile Codului de procedură civilă, generând un paralelism legislativ neconstituțional.

40. Or, semnificativ este faptul că, în prezent, potrivit Codului de procedură civilă, în cazul în care consumatorul formulează o acțiune în anularea unor clauze abuzive, potrivit dreptului comun, instanța poate dispune suspendarea executării silite, potrivit art. 638 alin. (2) coroborat cu art. 719 din Codul de procedură civilă, care se aplică în mod corespunzător, text care este complet ignorat de expunerea de motive ce stă la baza legii analizate. Acțiunea de drept comun este scutită de orice taxă judiciară de timbru, pentru protecția consumatorilor.

41. Dispozițiile art. 8 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum au fost introduse prin legea criticată, sunt necorelate cu dreptul european și cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, deoarece reglementarea existentă în prezent satisface cerințele dreptului european în această materie, în virtutea acestuia fiind necesar ca orice consumator să aibă posibilitatea de a supune controlului instanței de judecată caracterul abuziv al clauzelor contractuale și de a nu se ajunge ca executarea silită să se realizeze înainte ca instanța să se pronunțe asupra acestei chestiuni.

42. Din analiza jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene rezultă că, în sensul dreptului european, nu este obligatoriu ca legislația națională să permită consumatorului invocarea caracterului abuziv al unor clauze atât în procedura încuviințării executării silite, cât și pe calea contestației la executare, precum și pe calea acțiunii de drept comun. Curtea de Justiție a Uniunii Europene are în vedere, de fiecare dată, legislația specifică fiecărui stat și nu impune o soluție unică, lăsând legiuitorului național o marjă de apreciere, în funcție de propriul sistem de drept, ci oferă doar criteriile pe care calea procedurală reglementată de fiecare stat în virtutea autonomiei procedurale trebuie să le îndeplinească, pentru ca dreptul consumatorului să fie unul efectiv. În acest sens, o cale efectivă presupune ca acțiunea să fie scutită de taxe, consumatorul să poată să obțină, dacă este cazul, ajutor public judiciar și suspendarea executării silite, astfel încât executarea silită să nu fie finalizată înainte ca instanța sesizată să se pronunțe cu privire la pretinsul caracter abuziv al unor clauze. Or, acțiunea de drept comun prevăzută de Codul de procedură civilă și de Legea nr. 193/2000 îndeplinește aceste criterii.

43. Chiar dacă prin intrarea în vigoare a Legii nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și

completarea altor acte normative a fost eliminat cumulul de acțiuni, astfel încât consumatorul nu poate invoca (simultan), nici pe calea contestației la executare și nici pe calea dreptului comun, caracterul abuziv al unor clauze, calea de drept comun este o cale efectivă, din moment ce consumatorul poate obține, în temeiul art. 638 alin. (2) din Codul de procedură civilă, suspendarea executării silite în cadrul acestei acțiuni, astfel încât să nu se ajungă ca executarea silită să fie finalizată înainte de judecata definitivă a acestei cereri.

44. Dreptul european presupune, în această materie, ca orice consumator să aibă posibilitatea să supună controlului instanței de judecată caracterul abuziv al clauzelor contractuale și să nu ajungă în situația ca executarea silită să se realizeze înainte ca instanța să se pronunțe asupra acestei chestiuni. Or, potrivit Codului de procedură civilă, în cazul în care consumatorul formulează acțiune în anulare, potrivit dreptului comun, instanța poate dispune și în prezent suspendarea executării silite, potrivit art. 638 alin. (2) coroborat cu art. 719 din Codul de procedură civilă, care se aplică în mod corespunzător, text care este complet ignorat de expunerea de motive.

45. Dreptul de a cere executarea silită este o componentă a dreptului material la acțiune (care apare ca dreptul material la acțiunea condamnatorie — dacă nu există titlu executoriu, respectiv ca drept material la acțiunea executorie — dacă titularul dreptului are un titlu executoriu). Dreptul material la acțiune în ambele laturi asigură, așadar, protecția juridică a dreptului în substanța lui. Executarea silită este, la rândul ei, o etapă a procesului civil, astfel încât, practic, accesul la justiție, *in sens larg*, adică la obținerea protecției juridice a dreptului [art. 21 alin. (3) din Constituție], implică și accesul la procedura executării silite.

46. Mai mult decât atât, creditorul are dreptul la executarea întocmai a obligației din partea debitorului [art. 1.469 alin. (2) din Codul civil], ca reflex al forței obligatorii a contractului (art. 1.270 din Codul civil).

47. Aceasta este o garanție a realizării dreptului său de creanță ca bun, în sensul art. 44 alin. (2) din Constituție și al art. 1 alin. (1) din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

48. Executarea silită este guvernată de principiul legalității, astfel încât, dacă sunt îndeplinite condițiile legale, se încuviințează de către instanța de judecată. Dacă se săvârșesc acte de executare nelegale, acestea pot fi contestate și anulate.

49. Modificările privind condițiile de valorificare ale bunului pentru anumite categorii de utilizatori, după cum utilizator/beneficiar este o persoană fizică ori consumator, determină insecuritatea raporturilor juridice, de natură să încalce principiul garanției și ocrotirii dreptului de proprietate privată consacrat la art. 44 alin. (2) din Constituție.

50. Prin aplicarea dispozițiilor legale citate anterior [art. 8 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum a fost introdus prin legea criticată] se ajunge la o situație de inegalitate în fața legii între creditorii care au o creanță derivând din același tip de contracte de garanție (ipotecă), deoarece un asemenea creditor potrivit dreptului comun poate beneficia de caracterul de titlu executoriu al contractului de ipotecă, fără să fie nevoie să recurgă la o procedură judiciară pentru a obține o hotărâre judecătorească ce constituie titlu executoriu, în timp ce, în cazul unei societăți de leasing, garanția acesteia, deși are aceeași natură, a fost degradată, fiindu-i eliminat chiar de legiuitor un element important care permite realizarea ei, și anume executorialitatea. Executorialitatea este o calitate a creanței certe, lichide și exigibile, în această materie, care derivă din funcționalitatea ipotecii, independent de persoana debitorului.

51. Rezultă că, dacă se admite interpretarea că aceste contracte de garanție nu constituie titluri executorii atunci când utilizatorul/locatarul are calitatea de consumator, se încalcă principiul egalității în fața legii a creditorilor.

52. În privința încălcării principiului egalității în fața legii din perspectiva Codului civil, în situația în care art. 8 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum a fost introdus prin legea criticată, se interpretează în sensul că nici în virtutea Codului civil contractele de garanție nu sunt titluri executorii, reglementarea este neconstituțională prin raportare la art. 16 alin. (1) din Constituție, referitor la egalitatea în fața legii.

53. Așadar, comparația trebuie realizată între creditorii aflați în aceeași situație, adică titularii ai unei creanțe garantate cu ipotecă imobiliară sau mobilă. În acest sens este de notat faptul că, oricând după încheierea contractelor de leasing și independent de începerea executării silite, consumatorii au posibilitatea formulării unei acțiuni în constatarea caracterului abuziv al unor clauze contractuale în temeiul art. 14 din Legea nr. 193/2000, această acțiune prezentând mai multe avantaje: (i) poate fi formulată oricând, fiind o acțiune imprescriptibilă extinctiv; este independentă de începerea executării silite, deci nu presupune plata taxei de timbru corespunzătoare contestației la executare și nici plata unei cauțiuni aferente suspendării executării silite; (ii) este scutită de la plata oricărei taxe de timbru, astfel cum prevede art. 29 alin. (1) lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru; (iii) în cazul unei declanșări ulterioare a executării silite, creanța pusă în executare este deja clarificată, este certă, dacă este cazul, ca efect al hotărârii judecătorești prin care, eventual, instanța a constatat caracterul abuziv al unor clauze contractuale pe care le-a eliminat din contract, banca nemaiavănd dreptul de a solicita perceperea costurilor corespunzătoare acestora; (iv) exercitarea anterioară a acțiunii întemeiate pe art. 14 din Legea nr. 193/2000 îl scutește pe consumator de cheltuielile pe care le presupune contestația la executare, inclusiv suspendarea executării silite, în situația în care singurele motive pe care le-ar invoca ar fi cele legate de caracterul abuziv al unor clauze contractuale.

54. Rezultă că, de lege lata, există în legislația națională o cale procedurală care aduce satisfacție principiului eficienței din dreptul Uniunii Europene și care permite consumatorilor să supună controlului judecătoresc contractele încheiate cu societățile de leasing, fără niciun cost din partea acestora și fără a fi supuși executării silite, astfel încât protecția consumatorilor este realizată pe deplin și nu necesită eliminarea caracterului de titlu executoriu al contractelor de leasing încheiate cu consumatorii.

55. Se mai susține că dispozițiile art. 8 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum au fost introduse prin legea criticată, sunt neconstituționale în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție.

56. Astfel, textul nu este corelat cu dispozițiile Codului civil, care nu mai utilizează terminologia de comercial/comerciant, acestea fiind ieșite din uz odată cu abrogarea Codului comercial și înlocuite cu noțiunea de „profesionist”, astfel cum acesta este definit la art. 3 alin. (2) din Codul civil. Așa fiind, definiția noțiunii de consumator, dincolo de faptul că este inutilă, câtă vreme are sediul în „Codul consumului” și în Legea nr. 193/2000, încalcă și dispozițiile de tehnică legislativă ale art. 13 din Legea nr. 24/2000, care impun corelarea propunerilor legislative cu actele normative în vigoare, astfel încât să se realizeze coerența acestora și să se respecte principiile constituționale ale clarității și predictibilității legii.

57. Se mai susține că dispozițiile art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum au fost modificate

prin legea criticată, sunt neconstituționale în raport cu art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

58. Astfel, textul în noua redactare este neclar, echivoc, deoarece restrânge drepturile utilizatorilor și generează insecuritate juridică. Limbajul juridic este evident impropriu și echivoc, pentru că textul nu se mai referă la *plata integrală a ratei*, ci la faptul că debitorul „nu acoperă” rata de leasing. Nu este clar ce se înțelege prin această formulare, având în vedere faptul că, pe lângă rata de leasing, în sarcina locatarului/utilizatorului sunt și alte costuri specifice contractului (de exemplu, asigurări, costuri GPS etc.) care trebuie acoperite.

59. Textul criticat este aplicabil doar consumatorilor. Cu toate acestea, art. 15 alin. (1) nu este corelat cu celelalte alineate noi ale art. 15 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, din care nu rezultă în mod explicit care norme sunt aplicabile numai consumatorilor și care sunt de aplicabilitate generală, indiferent de calitatea locatarului/utilizatorului. De exemplu, alin. (6) apare ca fiind de aplicație generală, dar alin. (3)—(5) sunt aplicabile doar în ipoteza consumatorilor, deși rațiunea limitării aplicării lor în cazul consumatorilor este de neînțeles, fiind vorba, în principal, de exercitarea dreptului de opțiune al locatarului/utilizatorului la cumpărarea bunului.

60. Norma este imperativă, deoarece nu permite părților ca prin contract să prevadă altfel, fiind expres eliminată această precizare existentă în textul în vigoare. Aceasta încalcă libertatea economică, în sensul art. 45 și art. 135 alin. (1) din Constituție, în componenta ei privind *libertatea contractuală*. Inutilitatea textului este evidentă, dat fiind că, oricum, norma în vigoare ar fi permis, în cazul oricărui contract de leasing încheiat cu un consumator sau un profesionist, să se prevadă prin contract faptul că dreptul de reziliere poate fi exercitat de locator/finanțator numai după plata a 3 sau chiar 4 rate de leasing consecutive, ceea ce, în lumina noului text, nu ar mai fi permis.

61. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, sesizarea a fost transmisă președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și formula punctele de vedere asupra sesizării de neconstituționalitate.

62. **Președintele interimar al Senatului** a transmis punctul său de vedere prin care a arătat că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

63. Astfel, cu privire la critica referitoare la încălcarea prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, se arată că evaluarea expunerii de motive depuse odată cu inițierea propunerii legislative este eminamente subiectivă și supusă unor critici formulate de pe poziții de adversitate politică. Problema de care depinde soluționarea acestei critici este analiza conținutului normativ al art. 30—33 din Legea nr. 24/2000, în raport cu normele constituționale a căror încălcare este susținută în sesizarea de neconstituționalitate.

64. Fără îndoială că Legea nr. 24/2000 instituie norme de conduită pentru titularii dreptului de inițiativă legislativă, a căror respectare are ca urmare *stabilitatea* relațiilor sociale reglementate prin norma de drept și eficiența legislativă a reglementărilor normative.

65. Expunerea de motive, ca document de fundamentare a unor soluții legislative, nu are, însă, în sine, un conținut normativ. Ca atare, este problematică raportarea viciilor sale de conținut — reale ori doar susținute doctrinar sau ca o critică făcută din considerente exclusiv politice — la încălcarea unor prevederi constituționale, cărora Adunarea Constituantă le-a conferit valoarea de principii constituționale. Este cunoscut că previzibilitatea și claritatea normei juridice nu depind de conținutul expunerii de motive ce însoțește un proiect de lege sau o propunere legislativă. Norma de drept poate fi neclară, chiar dacă expunerea de motive ce o însoțește este foarte bine fundamentată teoretic. Tot astfel, textul legislativ poate fi clar și

eficient, ca instrument de reglementare a unor relații sociale, deși expunerea de motive este formală. De aceea, judecătorii constituționali au posibilitatea de a aprecia dacă expunerea de motive ce însoțește Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing afectează eficiența legislativă a textului normativ propriu-zis.

66. Cu privire la încălcarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție prin raportare la încălcarea dispozițiilor art. 13 din Legea nr. 24/2000, precum și a prevederilor art. 44 și ale art. 16 din Constituție, se arată că legiuitorul are tot dreptul să stabilească un regim juridic derogatoriu de la dreptul comun, atâta vreme cât există o astfel de justificare socială. Înlăturarea caracterului de titlu executoriu al contractelor de leasing în care debitorul are calitatea de consumator este o măsură socială pe deplin justificată, neexistând o obligație de natură constituțională care să împiedice sau să limiteze o astfel de măsură cu caracter juridic și, deopotrivă, social-economic.

67. Cu privire la încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, raportate la noul alineat (3) al art. 8 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, se arată că instanțele de judecată fac automat corespondența între cei 2 termeni (consumator și profesionist). De altfel, nu denumirea unui termen juridic este generatoare de efecte juridice, situație în care, în mod firesc, s-ar fi pus problema utilizării termenului corect. Ca atare, este vorba doar de o critică formală. Prin utilizarea termenului de consumator în locul celui de profesionist nu se încalcă în mod real regula de tehnică legislativă stabilită de art. 13 din Legea nr. 24/2000.

68. Cu privire la încălcarea prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, raportate la art. 15 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum a fost modificat prin legea criticată, această critică este forțată și lipsită de orice temei. Compararea conținutului normativ al art. 15 din textul inițial al Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 cu modificările operate de legiuitor la același articol în legea criticată arată că nu există o diferență de concepție de reglementare. Noul legiuitor stabilește un alt moment la care locatorul/finanțatorul în contractul de leasing are dreptul să rezilieze acest contract, în ipoteza în care cealaltă parte nu se achită de obligațiile sale.

69. Cum prin sintagma *noua redactare* se înțelege, de fapt, termenul de 3 luni, în locul celui de două luni utilizat în textul inițial al Ordonanței Guvernului nr. 51/1997, când finanțatorul capătă dreptul de a rezilia contractual de leasing, este evident că această critică de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulată, nu are nicio acoperire.

70. **Președintele Camerei Deputaților și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

71. La termenul de judecată fixat pentru data de 9 decembrie 2020, Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 57 și ale art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, a amânat dezbaterea pentru data de 26 ianuarie 2021, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui interimar al Senatului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

72. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, care au următorul conținut:

„**Articol unic.** — Ordonanța Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 9 din 12 ianuarie

2000, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 8, după alineatul (1) se introduc două noi alineate, alineatele (2) și (3) cu următorul cuprins:

«(2) Dispozițiile prezentului articol nu se aplică în situația în care locatarul/utilizatorul este consumator.

(3) În sensul prezentei legi, prin consumator se înțelege orice persoană fizică sau grup de persoane fizice care are calitatea de utilizator/locator într-un contract de leasing, și care acționează în scopuri în afara activității sale comerciale. Calitatea de consumator care acționează în scopuri personale sau familiale se prezumă și se analizează în raport de contractul care intră sub incidența prezentei legi, și nu de întreaga activitate a debitorului.»

2. Articolul 15 se modifică și va avea următorul cuprins:

«Art. 15. — (1) În cazul în care locatarul/utilizatorul, care are calitatea de consumator, nu acoperă rata de leasing timp de 3 luni consecutive, calculate de la scadența prevăzută în contractul de leasing, locatorul/finanțatorul are dreptul de a rezilia contractul de leasing.

(2) În cazul în care locatarul/utilizatorul restituie bunul în termenul prevăzut în contract eventualele despăgubiri nu pot cuprinde decât diferența între totalul sumelor datorate conform contractului, diminuată cu valoarea obținută prin valorificare, exclusiv T.V.A., sau după caz, cu valoarea stabilită printr-un raport de evaluare a bunului emis de un evaluator autorizat conform legii. Sumele datorate conform contractului de leasing se constituie din facturile emise și neachitate, valoarea de intrare rămasă de achitat până la finele perioadei de leasing, inclusiv valoarea reziduală, cheltuieli cu asigurările bunului, reprezentate de polița de asigurare obligatorie și/sau polița de asigurare facultativă, amenzi de circulație și amenzi pentru neplata rovinietei, precum și taxe/impozite aferente bunului.

(3) În situațiile în care bunul a fost restituit în termenul prevăzut în contract, locatarul/utilizatorul consumator sau un terț cumpărător propus de acesta în termen de 5 zile de la îndeplinirea obligației de predare, beneficiază de dreptul prioritar la cumpărarea bunului, valabil timp de 30 de zile de la data predării, timp în care poate fi emisă acceptarea fermă și irevocabilă de cumpărare la un preț cel puțin egal cu contravaloarea tuturor sumelor datorate conform contractului, locatarul/utilizatorul consumator are obligația de a credita contul finanțatorului cu diferența necesară până la concurența sumelor datorate conform contractului de leasing, inclusiv valoarea reziduală la care se adaugă T.V.A., potrivit Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare.

(4) În cazul în care acceptarea de cumpărare emisă de terțul cumpărător propus este inferioară cuantumului sumelor datorate conform contractului, locatarul/utilizatorul consumator are obligația de a credita contul finanțatorului, cu diferența necesară până la concurența sumelor datorate conform contractului, cel mai târziu la data încasării de către locator/finanțator a prețului de vânzare aferent transferului bunului, cu respectarea termenului de 30 de zile de mai sus. Transferul dreptului de proprietate asupra bunului va opera la data încasării integrale a sumelor datorate conform contractului, care nu va putea fi ulterioară datei de expirare a dreptului prioritar.

(5) În cazul în care locatarul/utilizatorul consumator sau terțul cumpărător propus nu respectă prevederile alin. (1) și (2), locatorul/finanțatorul poate dispune în mod liber de bun, iar locatarul/utilizatorul este obligat să plătească locatorului/finanțatorului sumele stabilite potrivit prevederilor alin. (2).

(6) În cazul în care locatarul/utilizatorul nu restituie bunul în termenul prevăzut de contract, acesta va achita locatorului/finanțatorului, pe lângă sumele datorate conform contractului de leasing și cheltuielile pentru recuperarea bunului.»

73. Prevederile constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cuprinse în art. 1 alin. (3) privind statul de drept, art. 1 alin. (5) în componenta sa privind calitatea legii, art. 16 privind egalitatea în fața legii, art. 44 privind dreptul de proprietate, art. 45 privind libertatea economică, art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți și art. 135 alin. (1) privind libera inițiativă. Se mai invocă art. 1 paragraful 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Din formularea sesizării se poate deduce în mod rezonabil că autorii acesteia au înțeles să invoce și prevederile art. 148 alin. (2) și (4) privind integrarea în Uniunea Europeană.

74. Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condiția de admisibilitate prevăzută de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba de o lege adoptată și nepromulgată, al titularului dreptului de sesizare, precum și al termenului de sesizare.

75. Astfel, sesizarea a fost formulată de 71 de deputați, în conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție. Obiectul sesizării se încadrează în competența Curții, stabilită de textul mai sus menționat, acesta vizând prevederile Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing, adoptată de Parlament, dar nepromulgată. În ceea ce privește termenul de sesizare, se constată că, potrivit fișei legislative, legea criticată a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, în data de 27 octombrie 2020. În aceeași zi a fost depusă la secretarul general, pentru exercitarea dreptului de sesizare a Curții Constituționale, iar în data de 2 noiembrie 2020 a fost trimisă la promulgare. Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 30 octombrie 2020, așadar, cu respectarea termenului legal, fiind formulată în interiorul termenului de cinci de zile prevăzut de Legea nr. 47/1992. Rezultă, prin urmare, că sesizarea este admisibilă sub toate cele trei aspecte ce privesc legalitatea sesizării.

76. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

77. În ceea ce privește **criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție prin raportare la obligația de motivare și fundamentare a unui act normativ, precum și de întocmire a studiilor de impact**, Curtea reține că o critică este cea potrivit căreia motivarea și fundamentarea unui act normativ sunt esențiale pentru a permite înțelegerea rațiunilor care stau la baza reglementării. În acest sens, art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000 reglementează instrumentele de prezentare a proiectului de act normativ și cuprinsul motivării. De asemenea, art. 32 și art. 33 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 prevăd necesitatea unui studiu de impact pentru legile de o importanță și complexitate deosebite.

78. În ceea ce privește temeinica motivare a legilor, Curtea reține că, în jurisprudența sa, aceasta a fost considerată o componentă esențială a conceptului de stat de drept consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție și a fost utilizată ca normă de referință pentru controlul de constituționalitate a legilor coroborat cu art. 1 alin. (5) din Constituție privind obligativitatea respectării legilor, precum și coroborat cu diverse dispoziții din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative [art. 6 alin. (1) și art. 29—31 referitoare la motivarea proiectelor de acte normative, sub aspectul instrumentelor de prezentare și motivare, precum și al cuprinsului și redactării motivării]. Astfel, într-o serie de decizii (a se vedea Decizia nr. 666 din 16 iulie 2007, publicată în

Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 514 din 31 iulie 2007, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, și Decizia nr. 682 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 11 iulie 2012) Curtea Constituțională a invalidat legile criticate deoarece fie prezentau expuneri de motive extrem de sumare, cuprinzând numai câteva mențiuni generice, fie în respectivele expuneri de motive nu se regăsea motivarea asupra niciuneia dintre soluțiile legislative preconizate, ceea ce a fost considerat contrar exigențelor constituționale referitoare la claritatea și predictibilitatea legii, precum și la securitatea raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție. În Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019, paragraful 80, Curtea a subliniat că, față de obiectul inițiativei legislative, cu pronunțat caracter tehnic, de strictă specialitate, motivarea formală, fără o temeinică fundamentare a legii criticate, afectează calitatea și predictibilitatea sa, cu consecința încălcării prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

79. În jurisprudența recentă a Curții Constituționale s-au cristalizat două considerente de principiu în această materie. Pe de o parte, în Decizia nr. 29 din 29 ianuarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 128 din 19 februarie 2020, paragraful 38, și Decizia nr. 153 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 489 din 10 iunie 2020, paragrafele 80—88, Curtea a explicat că fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că proiectele de lege și propunerile legislative adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Pe de altă parte, în Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 666 din 28 iulie 2020, paragrafele 36—40, Decizia nr. 642 din 24 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 976 din 22 octombrie 2020, paragrafele 40—42, Decizia nr. 644 din 24 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.001 din 29 octombrie 2020, paragrafele 56—60, Decizia nr. 678 din 29 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 946 din 15 octombrie 2020, paragraful 97, Decizia nr. 724 din 7 octombrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.014 din 2 noiembrie 2020, paragrafele 31 și 32, Decizia nr. 773 din 22 octombrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 6 ianuarie 2021, paragraful 26, și Decizia nr. 850 din 25 noiembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.253 din 18 decembrie 2020, paragrafele 37 și 38, Curtea Constituțională a stabilit că, „de principiu, nu are competența de a controla modul de redactare a expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate”. Expunerea de motive, prin prisma art. 1 alin. (5) din Constituție, este un document de motivare necesar în cadrul procedurii de adoptare a legilor, însă, odată adoptată legea, rolul său se reduce la facilitarea înțelegerii acesteia. Prin urmare, expunerea de motive a legii nu este decât un instrument al uneia dintre metodele de interpretare consacrate — metoda de interpretare teleologică. Doar dacă în urma parcurgerii tuturor metodelor interpretative, inclusiv a celei teleologice, se ajunge la concluzia că textul legal este neclar/imprecis/imprevizibil, atunci se poate constata încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție. Prin urmare, între instrumentul de prezentare al legii și calitatea sa se stabilește o relație funcțională, care permite analiza lor sistematică și valorizează exigențele statului de drept prevăzute de art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

80. În prezenta cauză, autorii sesizării au invocat faptul că „expunerea de motive este formală și necorelată cu actualul cadru legislativ”, iar „susținerile din expunerea de motive sunt neconforme realităților economice, sociale și juridice și nu constituie o motivare reală”. Acestea sunt aprecieri de fapt și nu considerații de ordin juridic prin care să fie susținute argumente de neconstituționalitate. În plus, autorii sesizării arată și că „expunerea de motive prezintă trunchiat, selectiv și denaturat jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și cadrul legal național și practica judiciară națională, exclusiv în scopul de a justifica ideologic legea”. Curtea reține că propunerea legislativă este însoțită de o expunere de motive, în care se arată că legea va înlătura efectele negative ale unor contracte de adeziune prin care consumatorul este obligat ca, în situația în care nu mai poate plăti ratele de leasing, să restituie bunul și să accepte pierderea ratelor deja plătite, în condițiile în care cadrul procesual existent impune debitorului plata unei cauțiuni pentru a putea formula o contestație la executare și, în practică, instanțele se limitează să efectueze doar un control formal în ceea ce privește titlul executoriu. Este astfel îndeplinită cerința impusă de art. 30 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, în sensul existenței unui instrument de motivare.

81. Referitor la studiile de impact, prin Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 97 din 7 februarie 2019, paragraful 245, Curtea a statuat că art. 30 din Legea nr. 24/2000 nu are valoare constituțională și nu poate constitui normă de referință în cadrul controlului de constituționalitate.

82. În cauza de față, legea a fost adoptată în urma unei inițiative legislative parlamentare, iar art. 7 alin. (6) din Legea nr. 24/2000 referitor la evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări prevede că aplicarea dispozițiilor alin. (1)—(5) nu este obligatorie în cazul inițiativelor legislative ale deputaților și senatorilor, precum și al celor bazate pe inițiativa cetățenilor. În consecință, evaluarea preliminară a impactului noului act normativ nu era obligatorie, iar inexistența unui studiu de impact nu poate constitui un motiv de neconstituționalitate a legii, deoarece nu este incidentă nicio prevedere legală specială care să impună obligativitatea realizării unui studiu de impact.

83. Prin urmare, Curtea constată că legea criticată nu încalcă art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție prin raportare la obligația de motivare și fundamentare a unui act normativ, precum și de întocmire a studiilor de impact.

84. Referitor la criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea art. 1 alin. (3) privind statul de drept din Constituție prin raportare la preținse necorelări legislative, adică dintre prevederile legale criticate și cele ale Codului civil, având în vedere jurisprudența sa în materie, acestea nu pot fi analizate de către Curtea Constituțională. Astfel, Curtea a reținut în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr. 463 din 12 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 431 din 21 iunie 2011) că examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acestuia cu dispozițiile constituționale pretins a fi încălcate, iar nu compararea mai multor prevederi legale între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției. Procedându-se altfel s-ar ajunge inevitabil la concluzia că, deși fiecare dintre dispozițiile legale este constituțională, numai coexistența lor ar pune în discuție constituționalitatea uneia dintre ele.

85. Ordonanța Guvernului nr. 51/1997 reprezintă legea specială în ceea ce privește contractul de leasing, iar în cadrul său, în urma modificărilor operate prin legea criticată, art. 8 alin. (1) reprezintă norma cu caracter de principiu cu privire la executorialitatea contractelor de leasing, precum și a garanțiilor

afere, iar prevederile art. 8 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum a fost introdus prin legea criticată, introduc o excepție de la această regulă prevăzută de art. 8 alin. (1) (renumerotarea rezultă implicit prin adăugarea de către legea criticată a două noi alineate în cadrul art. 8), potrivit căruia contractele de leasing, precum și garanțiile reale și personale, constituite în scopul garantării obligațiilor asumate prin contractul de leasing, constituie titluri executorii. Astfel, atunci când contractele de leasing sunt încheiate de societățile de leasing cu consumatorii, acestea nu mai constituie titluri executorii. Așadar, noile prevederi introduc o nouă ipoteză, clară, ce stabilește regula conform căreia contractele de leasing încheiate cu consumatorii nu mai constituie titluri executorii. Cu alte cuvinte, în ceea ce privește prevederile art. 8 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, este vorba de aplicarea regulii *specialia generalibus derogant*, cadrul general fiind configurat de art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997.

86. Prin urmare, Curtea constată că prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție prin raportare la pretense necorelări legislative nu au fost încălcate.

87. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate referitoare la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție prin raportare la înlăturarea caracterului de titlu executoriu pentru contractele vizate de legea criticată, autorii sesizării arată că există suficiente instrumente legale pentru protecția consumatorilor, printre care și contestația la executare.

88. Curtea reține că existența unui cadru general care permite consumatorilor să își apere drepturile nu împiedică legiuitorul să îl perfecționeze în domeniul pe care le consideră importante și în care a constatat că drepturile consumatorilor nu sunt apărate eficient. Aceste dispoziții nu devin neconstituționale pentru că stabilesc reguli speciale, referitoare la un anumit domeniu al relațiilor sociale.

89. În aceste condiții, Curtea reține că reprezintă opțiunea legiuitorului să retragă caracterul de titlu executoriu al contractelor de leasing încheiate cu consumatorii, pentru contractele încheiate după intrarea în vigoare a modificărilor aduse Ordonanței Guvernului nr. 51/1997. Consumatorul se află, de obicei, pe o poziție de vulnerabilitate față de profesionistul cu care încheie contractul de leasing, ceea ce este de natură să justifice pe deplin o astfel de soluție legislativă care nu încalcă prevederile constituționale invocate.

90. Totodată, Curtea constată faptul că modificările operate intervin în contextul în care, prin Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.074 din 18 decembrie 2018, prevederile art. 713 alin. (2) au fost modificate în sensul înlăturării condițiilor în care o persoană, respectiv un consumator poate formula o contestație la executare privitoare la un titlu executoriu, altul decât o hotărâre judecătorească, iar prevederile legale criticate vin să compenseze înlăturarea condițiilor menționate.

91. Prin urmare, Curtea constată că art. 1 alin. (5) din Constituție prin raportare la înlăturarea caracterului de titlu executoriu pentru contractele vizate de legea criticată nu a fost încălcat.

92. Referitor la critica de neconstituționalitate referitoare la încălcarea art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție prin raportare la necorelarea cu legislația Uniunii Europene, precum și cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, Curtea reține că autorii obiecției de neconstituționalitate înțeleg să invoce, în mod indirect, nerespectarea art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție raportată la Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind

clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii, astfel cum a fost interpretată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Pentru aceasta trebuie ca norma juridică deferită Curții Constituționale să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși și să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională. Însă, deși prima condiție este îndeplinită (norma este suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene), Curtea constată că a doua condiție nu este îndeplinită, adică norma nu are relevanță constituțională (a se vedea Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 8 iulie 2011).

93. De altfel, afirmațiile autorilor obiecției de neconstituționalitate sunt inexacte, astfel cum reiese din analiza jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene în domeniul protecției consumatorilor.

94. În Hotărârea din 14 martie 2013, pronunțată în Cauza C-415/11 *Mohamed Aziz împotriva Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, paragraful 50, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că, în lipsa armonizării mecanismelor naționale de executare silită, modalitățile de punere în aplicare a motivelor de contestație admisibile în cadrul unei proceduri de executare ipotecară și a puterilor conferite instanței de fond, competentă să analizeze legalitatea clauzelor contractuale în temeiul cărora a fost stabilit titlul executoriu, sunt reglementate de ordinea juridică internă a statelor membre în temeiul principiului autonomiei procedurale a acestora din urmă, cu condiția ca acestea să nu fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor situații similare supuse dreptului intern (*principiul echivalenței*) și să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite consumatorilor de dreptul Uniunii (*principiul efectivității*) (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 octombrie 2006, pronunțată în Cauza C-168/05 *Mostaza Claro*, punctul 24, și Hotărârea din 6 octombrie 2009, pronunțată în Cauza C-40/08 *Asturcom Telecomunicaciones*, punctul 38).

95. Curtea a decis, de asemenea, că Directiva 93/13/CEE „trebuie interpretată în sensul că se opune reglementării unui stat membru (...) care, în condițiile în care nu prevede, în cadrul unei proceduri de executare ipotecară, motive de contestație întemeiate pe caracterul abuziv al unei clauze contractuale care constituie temeiul titlului executoriu, nu permite instanței sesizate cu procedura de fond, competentă să aprecieze caracterul abuziv al unei asemenea clauze, să adopte măsuri provizorii, printre care în special suspendarea procedurii de executare menționate, atunci când adoptarea acestor măsuri este necesară pentru garantarea deplinei eficacități a deciziei sale finale” (punctul 64).

96. Totodată, în Ordonanța din 14 noiembrie 2013 pronunțată în Cauza C-537/12 și Cauza C-116/13 *Banco Popular Español SA împotriva Maria Teodolinda Rivas Quichimbo, Wilmar Edgar Cun Pérez și Banco de Valencia SA împotriva Joaquín Valdeperas Tortosa, María Ángeles Miret Jaume*, Curtea afirmă că „Directiva 93/13 trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru (...) care nu permite instanței de executare, în cadrul unei proceduri de executare ipotecară, nici să aprecieze, din oficiu sau la cererea consumatorului, caracterul abuziv al unei clauze care este cuprinsă în contractul din care rezultă datoria solicitată și pe care se întemeiază titlul executoriu, nici să adopte măsuri provizorii, printre care în special suspendarea executării, atunci când adoptarea acestor măsuri este necesară pentru garantarea deplinei eficacități a deciziei finale a instanței sesizate cu procedura pe fond corespunzătoare, competentă să verifice caracterul abuziv al acestei clauze” (punctul 60).

97. Totodată, Curtea reține că, în aceste condiții, legea criticată vine să compenseze imposibilitatea debitorului de a mai formula apărări de fond în cadrul contestației la executare sau chiar de a mai cere suspendarea executării, de vreme ce art. 14 din Legea nr. 193/2000 prevede o acțiune separată pentru anularea clauzelor abuzive.

98. *Prin urmare, Curtea constată că prevederile art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție prin raportare la necorelarea cu legislația Uniunii Europene, precum și cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene nu au fost încălcate.*

99. **Referitor la criticile de neconstituționalitate privitoare la încălcarea art. 16 din Constituție prin raportare la discriminarea dintre diverse categorii de creditori**, adică dintre cei care beneficiază de executorialitatea titlului lor și cei care nu beneficiază, Curtea reține că aceasta nu poate fi primită. Prevederile legale criticate se aplică tuturor persoanelor aflate în aceeași situație juridică, iar prevederile legale criticate iau în considerare interesele consumatorului în condițiile în care aplicarea prevederilor legale preexistente în această materie a reliefat existența unor probleme care țineau de denaturarea scopului inițial al legiuitorului.

100. De altfel, în ceea ce privește principiul egalității în drepturi, Curtea Constituțională a reținut într-o jurisprudență constantă, începând cu Decizia Plenumului nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. Ca urmare, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie și se bazează pe un criteriu obiectiv și rațional (a se vedea în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 11 iulie 2006, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, sau Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014, paragraful 55, Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, paragraful 23). Principiul egalității în drepturi nu înseamnă uniformitate, încălcarea principiului egalității și nediscriminării existând atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără o motivare obiectivă și rezonabilă, sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite (a se vedea în acest sens Decizia nr. 20 din 24 ianuarie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 243 din 10 aprilie 2002, Decizia nr. 156 din 15 mai 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 339 din 26 iunie 2001, Decizia nr. 310 din 7 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 663 din 9 august 2019). Nesocotirea principiului egalității are drept consecință neconstituționalitatea discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Curtea a mai stabilit că discriminarea se bazează pe noțiunea de „excludere de la un drept” (Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea în acest sens Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al

României, Partea I, nr. 470 din 11 iulie 2012, Decizia nr. 164 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014). În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat, în aplicarea prevederilor art. 14 privind interzicerea discriminării din Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, că reprezintă o încălcare a acestor prevederi orice diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoage, fără o justificare obiectivă și rezonabilă (de exemplu, prin Hotărârea din 13 iunie 1979, pronunțată în Cauza *Marckx împotriva Belgiei*, Hotărârea din 13 noiembrie 2007, pronunțată în Cauza *D.H. și alții împotriva Republicii Ceha*, paragraful 175, Hotărârea din 29 aprilie 2008, pronunțată în Cauza *Burden împotriva Regatului Unit*, paragraful 60, Hotărârea din 16 martie 2010, pronunțată în Cauza *Carson și alții împotriva Regatului Unit*, paragraful 61).

101. *Prin urmare, Curtea constată că prevederile art. 16 din Constituție prin raportarea la discriminarea dintre diverse categorii de creditori nu au fost încălcate.*

102. **În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea art. 44 din Constituție prin raportare la încălcarea dreptului de proprietate privată**, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, acesta nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, în considerarea art. 44 alin. (1) din Constituție, iar limitele dreptului de proprietate, indiferent de natura lor, nu se confundă cu însăși suprimarea dreptului de proprietate (Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013). Legiuitorul este în drept să stabilească conținutul și limitele dreptului de proprietate. De principiu, aceste limite au în vedere obiectul dreptului de proprietate și atribuțiile acestuia și se instituie în vederea apărării intereselor sociale și economice generale sau pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale altor persoane, esențial fiind ca prin aceasta să nu fie anihilat complet dreptul de proprietate (a se vedea și Decizia nr. 19 din 8 aprilie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 105 din 24 mai 1993). De asemenea, Curtea a statuat prin Decizia nr. 59 din 17 februarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 203 din 9 martie 2004, că, în temeiul art. 44 din Constituție, legiuitorul ordinar este competent să reglementeze cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principală conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat.

103. Curtea reține că, în principiu, calitatea unui înscris de a fi titlu executoriu este consacrată *ex lege*, statul considerând că acesta prezintă suficiente garanții de corectitudine pentru a permite absența evaluării judiciare în vederea punerii sale în executare (Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, precitată, paragraful 47). Titlul executoriu reprezintă instrumentul legal pe care statul îl acordă creditorului pentru a putea recurge la măsuri coercitive pe care, de asemenea, statul, prin intermediul organelor sale, trebuie să le pună la dispoziția creditorilor (Decizia nr. 60 din 18 septembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 928 din 24 noiembrie 2017, paragraful 77).

104. Curtea reține că este de opțiunea legiuitorului să retragă caracterul de titlu executoriu al contractelor de leasing, având în vedere că acesta a menținut un just echilibru între interesele societăților de leasing și cele ale consumatorilor aflați într-o poziție de vulnerabilitate.

105. Așadar, Curtea nu poate constata încălcarea art. 44 prin raportarea la încălcarea dreptului de proprietate privată.

106. **Referitor la criticile de neconstituționalitate privind încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție prin raportare la definiția noțiunii de consumator, precum și la utilizarea noțiunilor de comercial/comerciant**, Curtea reține că definiția consumatorului în art. 2 alin. (1) din Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori este următoarea: „Prin consumator se înțelege orice persoană fizică sau grup de persoane fizice constituite în asociații, care, în temeiul unui contract care intră sub incidența prezentei legi, acționează în scopuri din afara activității sale comerciale, industriale sau de producție, artistice ori liberale.”

107. Art. 8 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum a fost introdus prin legea criticată, prevede că „prin consumator se înțelege orice persoană fizică sau grup de persoane fizice care are calitatea de utilizator/locator într-un contract de leasing, și care acționează în scopuri în afara activității sale comerciale. Calitatea de consumator care acționează în scopuri personale sau familiale se prezumă și se analizează în raport de contractul care intră sub incidența prezentei legi, și nu de întreaga activitate a debitorului”.

108. Așadar, scopul legii a fost acela de a conferi persoanelor fizice (și grupurilor de persoane fizice) care acționează în scopuri în afara activității lor comerciale beneficiile pe care legea nouă le aduce pentru consumatori. Prin urmare, intenția legiuitorului este clară, iar legea este constituțională prin raportare la criticile formulate.

109. În ceea ce privește presupusa lipsă de corelare a prevederilor legale criticate cu Codul civil, în jurisprudența Curții Constituționale (a se vedea Decizia nr. 463 din 12 aprilie 2011, precitată) s-a arătat că examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acestui text cu dispozițiile constituționale pretins a fi încălcate, iar nu compararea mai multor prevederi legale între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției. Procedându-se altfel s-ar ajunge inevitabil la concluzia că, deși fiecare dintre dispozițiile legale este constituțională, numai coexistența lor ar pune în discuție constituționalitatea uneia dintre ele.

110. De asemenea, Curtea reține faptul că noțiunile de comercial/comerciant nu își găsesc consacrarea normativă în Codul civil, însă folosirea acestora nu pune probleme de constituționalitate, atât timp cât se poate înțelege foarte clar conținutul acestor noțiuni. De altfel, folosirea cuvântului **comercial** nu aduce atingere clarității textului și nici nu pune o problemă de înțelegere a textului legal criticat. Din analiza reglementărilor cuprinse în art. 8 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil reiese că, în ceea ce privește activitatea profesionistului, legiuitorul a avut în vedere normele referitoare la activitățile de producție, prestări servicii și comerț.

111. Astfel, înlocuirea expresiilor clasice de „acte de comerț” și, respectiv, „fapte de comerț” [prevăzută la art. 8 alin. (2) din Legea nr. 71/2011] are meritul de a stabili conținutul juridic actual al noilor noțiuni care vizează sensul economic al noțiunii de comerț, adică acela de interpunere în schimbul și circulația mărfurilor. **Aceasta înseamnă că, în accepțiunea actuală a legiuitorului, actele de comerț, respectiv activitatea comercială sunt alcătuite din operațiunile ce privesc activitățile de producție, comerț sau prestări de servicii**

(a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 243 din 6 aprilie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 527 din 6 iulie 2017, paragraful 34). Se poate deduce de aici că prin cuvântul **comercial** se face, de fapt, trimitere la activitățile de producție, prestări servicii și comerț.

112. Având în vedere că sensul noțiunii de comercial poate fi dedus cu ușurință din lectura prevederilor art. 8 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, raportarea la dispozițiile Codului civil nici măcar nu ar avea sens.

113. În aceste condiții, Curtea nu poate reține încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție prin raportare la definiția noțiunii de consumator, precum și la utilizarea noțiunilor de comercial/comerciant.

114. **În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție prin raportare la presupusa lipsă de claritate a prevederilor art. 15 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum au fost modificate prin legea criticată**, Curtea reține, referitor la chestiunea plății integrale a ratei, faptul că a statuat în jurisprudența sa (de exemplu, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012) 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 precis și clar 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. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, și Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cu privire la care se rețin, spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, paragraful 40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 55, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, paragraful 59). Însă, în cauza de față, potrivit art. 2 lit. d) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997: „d) rata de leasing reprezintă:

— în cazul leasingului financiar, cota-parte din valoarea de intrare a bunului și dobânda de leasing, care se stabilește pe baza ratei dobânzii convenite prin acordul părților;

— în cazul leasingului operațional, chiria se stabilește prin acordul părților”.

115. Așadar, prevederile legale menționate din cadrul Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 dau o definiție clară a ratei de leasing, care cuprinde atât principalul, cât și dobânda de leasing. Modificările aduse se vor raporta deci la această definiție a ratei de leasing care are două componente. În aceste condiții, critica de neconstituționalitate apare ca fiind neîntemeiată.

116. În ceea ce privește lipsa de corelare dintre noile alineate ale art. 15 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum au fost modificate prin legea criticată, precum și pretinsa încălcare a libertății contractuale, Curtea reține că respectiva critică vizează caracterul eterogen al normelor de la art. 15, care se

aplică, în parte, consumatorilor și, în parte, profesioniștilor. Chiar dacă art. 15 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997 în forma în vigoare (care are un singur alineat) se referă atât la consumatori, cât și la profesioniști, faptul că legiuitorul a introdus mai multe alineate care au destinatari diferiți nu transformă primul alineat al art. 15 într-unul neclar și, în consecință, neconstituțional.

117. Art. 15 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, în forma în vigoare, are următorul conținut: „Dacă în contract nu se prevede altfel, în cazul în care locatarul/utilizatorul nu execută obligația de plată integrală a ratei de leasing timp de două luni consecutive, calculate de la scadența prevăzută în contractul de leasing, locatarul/finanțatorul are dreptul de a rezilia contractul de leasing, iar locatarul/utilizatorul este obligat să restituie bunul și să plătească toate sumele datorate, până la data restituirii în temeiul contractului de leasing.”

118. Așadar, chiar dacă art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997, astfel cum a fost modificat prin legea criticată, se referă doar la contractele de leasing încheiate cu consumatorii, acest lucru nu înseamnă că, în ipoteza în care profesioniștii nu execută obligația de plată a ratei de leasing, locatarul nu are la îndemână instrumente juridice eficiente prevăzute chiar în textul legii. Astfel, art. 11 din Ordonanța Guvernului nr. 51/1997 prevede că „În cadrul operațiunilor de leasing drepturile și obligațiile părților vor fi stipulate în contract și nu vor fi limitate la prevederile art. 9 și 10.” Cu alte cuvinte, aspectele legate de ipoteza menționată pot fi reglementate prin legea părților, adică prin contract.

119. În ceea ce privește *libertatea economică* și, implicit, *libertatea contractuală*, aceasta nu este absolută. Curtea Constituțională a stabilit prin Decizia nr. 282 din 8 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 530 din 16 iulie 2014, paragraful 16, că principiul libertății economice nu este un drept absolut al persoanei, ci este condiționat de respectarea limitelor stabilite de lege, limite ce urmăresc asigurarea unei anumite discipline economice ori protejarea unor interese generale, precum și asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor.

120. În consecință, Curtea constată că nu au fost încălcate prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție prin raportare la presupusa lipsă de claritate a prevederilor art. 15 din Ordonanța

Guvernului nr. 51/1997, astfel cum au fost modificate prin legea criticată.

121. Analizând legea criticată în ansamblu, Curtea constată că aceasta nu conține dispoziții tranzitorii și nu precizează explicit faptul că prevederile sale nu se aplică și contractelor aflate în curs de derulare, însă având în vedere dispozițiile art. 78 din Constituție potrivit cărora „Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.”, Curtea reține că prevederile legii criticate nu se pot aplica decât pentru contractele de leasing încheiate după intrarea sa în vigoare.

122. Curtea constată că executorialitatea este parte integrantă a regimului juridic al creanței, nemaifiind un aspect de drept procedural. De aceea, ca un aspect al securității juridice, executorialitatea unei creanțe născute/garantate sub legea veche nu poate fi retrasă ulterior de către legiuitor decât cu încălcarea art. 15 alin. (2) din Constituție. Faptul că modalitatea de executare a obligațiilor rezultate dintr-un contract de leasing se realizează în rate/în mod succesiv nu înseamnă că legiuitorul poate modifica pe parcursul derulării contractului elementele de ordin substanțial ale acestuia, din contră, trebuie să se abțină de la afectarea executorialității creanțelor rezultate din contracte încheiate anterior intrării în vigoare a noilor reglementări ce retrag caracterul de titlu executoriu al acestora (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 500 din 25 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 11 din 6 ianuarie 2021, paragraful 39).

123. Pentru toate considerentele de mai sus, Curtea nu poate reține încălcarea art. 1 alin. (3) privind statul de drept, a art. 1 alin. (5) în componenta sa privind calitatea legii, a art. 16 privind egalitatea în fața legii, a art. 44 privind dreptul de proprietate, a art. 45 privind libertatea economică, a art. 135 alin. (1) privind libera inițiativă și a art. 148 alin. (2) și (4) privind integrarea în Uniunea Europeană, precum și a art. 1 paragraful 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

124. Cu privire la dispozițiile art. 53 din Constituție, având în vedere faptul că nu s-a constatat restrângerea vreunui drept sau al vreunei libertăți fundamentale, Curtea reține că acestea nu au incidență în cauză.

125. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 71 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și constată că Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing este constituțională în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 26 ianuarie 2021.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent,
Fabian Niculae