

DECIZIE nr. 245 din 19 aprilie 2016

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 12 și 13 din Legea nr. 193/2000](#) privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori

EMITENT • **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Publicat în **MONITORUL OFICIAL nr. 546 din 20 iulie 2016**

Data intrării în vigoare 20-07-2016

Augustin Zegrean	- președinte
Valer Dorneanu	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Puskas Valentin Zoltan	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Fabian Niculae	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 și [art. 13 din Legea nr. 193/2000](#) privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, excepție ridicată de Societatea Volksbank România - S.A. din București (preluată în urma fuziunii prin absorbție de Banca Transilvania - S.A. din Cluj-Napoca) în Dosarul nr. 11.332/117/2013 al Tribunalului Cluj - Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.194D/2015, de ING Bank N.V. Amsterdam din București - Sucursala București în Dosarul nr. 3.541/2/2015 al Tribunalului București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.589D/2015, de Raiffeisen Bank - S.A. din București în Dosarul nr. 1.409/2/2015 al Tribunalului București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.646D/2015 și de Banca Comercială Română - S.A. din București în Dosarul nr. 3.405/2/CA/2015 al Tribunalului București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.877D/2015.

2. Dezbaterile inițiale au avut loc la data de 9 februarie 2016, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ștefania Șofronea și în prezența reprezentanților părților, respectiv pentru partea ING Bank N.V. Amsterdam - Sucursala București din București, domnul avocat Stan Tîrnoveanu din Baroul București, cu împuternicire avocațială depusă la dosar, pentru partea Raiffeisen Bank - S.A. din București, domnul avocat Valeriu Stoica din Baroul București și doamna avocat Marieta Avram din Baroul București, cu împuternicire avocațială depusă la dosar, pentru partea Banca Comercială Română - S.A. din București, doamna avocat Ana Diculescu-Șova și domnul avocat Răzvan Nănescu din Baroul București, cu împuternicire avocațială depusă la dosar, pentru partea Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor, doamna consilier Loredana Diaconu, cu delegație depusă la dosar, iar pentru partea Comisariatul Regional pentru Protecția Consumatorilor - Regiunea Nord-Est (Iași), domnul consilier juridic Octavian Pintilie, cu delegație depusă la dosar, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, Curtea, având în vedere obiectul excepției de neconstituționalitate din dosarele nr. 1.194D/2015, nr. 1.589D/2015, nr. 1.646D/2015 și nr. 1.877D/2015, a dispus, în temeiul [art. 53 alin. \(5\) din Legea nr. 47/1992](#), conexarea dosarelor nr. 1.589D/2015, nr. 1.646D/2015 și nr. 1.877D/2015 la Dosarul nr. 1.194D/2015, acesta fiind primul înregistrat. La aceeași dată, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 57 și [art. 58 alin. \(3\) din Legea nr. 47/1992](#), a dispus amânarea pronunțării pentru data de 16 februarie 2016 când, pentru aceleași motive a dispus amânarea pronunțării pentru data de 23 februarie 2016. La această dată, constatând că nu este întrunită majoritatea prevăzută de art. 6 teza a doua și [art. 51 alin. \(1\) teza a doua din Legea nr. 47/1992](#), în temeiul [art. 58 alin. \(4\) din Legea nr. 47/1992](#) și art. 56 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, Curtea a dispus redeschiderea dezbaterilor și repunerea pe rol a cauzei pentru data de 29 martie 2016. Pe data de 25 februarie 2016, constatând că nu va putea fi îndeplinită condiția prevăzută de dispozițiile [art. 51 alin. \(1\) teza întâi din Legea nr. 47/1992](#) privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, în temeiul art. 230 din Codul de procedură civilă coroborat cu [art. 14 din Legea nr. 47/1992](#), Curtea a decis preschimbarea termenului de judecată de la data de 29 martie 2016 la data de 24 martie 2016. Dezbaterile de la această dată au avut loc cu participarea reprezentanților părților, respectiv, pentru Societatea Volksbank România - S.A. din București (preluată în urma fuziunii prin absorbție de Banca Transilvania - S.A. din Cluj-Napoca) și ING Bank N.V. Amsterdam - Sucursala București din București, domnul avocat Stan Tîrnoveanu din Baroul București, cu împuternicire avocațială depusă la dosar, pentru Raiffeisen Bank - S.A. din București, domnul avocat Valeriu Stoica, cu împuternicire avocațială depusă la dosar, pentru Banca Comercială Română - S.A. din București, doamna avocat Ana Diculescu-Șova, cu împuternicire avocațială depusă la dosar, pentru Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor, doamna consilier juridic Loredana Diaconu, cu delegație depusă la dosar, iar pentru Comisariatul Regional pentru Protecția

Consumatorilor Regiunea Nord-Est (Iași), domnul consilier juridic Octavian Pintilie, cu delegație depusă la dosar, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Luminița Nicolescu, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 57 și [art. 58 alin. \(3\) din Legea nr. 47/1992](#), a dispus amânarea pronunțării pentru data de 7 aprilie 2016. La acea dată, constatând că nu sunt prezenți toți judecătorii care au participat la dezbateri, potrivit [art. 58 alin. \(1\) teza întâi din Legea nr. 47/1992](#) privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și în temeiul [art. 57 din Legea nr. 47/1992](#) și ale art. 56 alin. (2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, a amânat pronunțarea la data de 13 aprilie 2016 când, pentru aceleași motive a amânat pronunțarea la data de 19 aprilie 2016, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

3. Prin Sentința civilă nr. 1.020 din 23 martie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 11.332/117/2013, Tribunalul Cluj - Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 12 alin. (1) și (3), precum și ale [art. 13 alin. \(1\) din Legea nr. 193/2000](#) privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, excepție invocată de Societatea Volksbank România - S.A. din București (preluată în urma fuziunii prin absorbție de Banca Transilvania - S.A. din Cluj-Napoca), într-o cauză având ca obiect o acțiune în constatare a existenței unor clauze abuzive în contractele încheiate de autoarea excepției.

4. Prin Încheierea din 22 octombrie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 3.541/2/2015, Tribunalul București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 12 alin. (1) și (3), precum și ale [art. 13 alin. \(1\) din Legea nr. 193/2000](#) privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, excepție invocată de ING Bank N.V. Amsterdam - Sucursala București din București, într-o cauză având ca obiect o acțiune în constatare a existenței unor clauze abuzive în contractele încheiate de autoarea excepției.

5. Prin Încheierea din 20 octombrie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 1.409/2/2015, Tribunalul București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor [art. 13 alin. \(1\) din Legea nr. 193/2000](#) privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, excepție invocată de Raiffeisen Bank - S.A. din București, într-o cauză având ca obiect o acțiune în constatare a existenței unor clauze abuzive în contractele încheiate de autoarea excepției, precum și aplicarea sancțiunii contravenționale corespunzătoare, obligarea băncii la modificarea acestor clauze din contractele încheiate și restituirea către clienți a sumelor de bani percepute nejustificat.

6. Prin Încheierea din 2 decembrie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 3.405/2/CA/2015, Tribunalul București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 12 și [art. 13 din Legea nr. 193/2000](#) privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, excepție invocată de Banca Comercială Română - S.A. din București, într-o cauză având ca obiect o acțiune în constatare a existenței unor clauze abuzive în contractele încheiate de autoarea excepției, precum și aplicarea sancțiunii contravenționale corespunzătoare.

7. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarele acesteia arată, în esență, că prevederile legale criticate încalcă dispozițiile constituționale, întrucât, prin efectul unei reglementări intrate în vigoare în cursul anului 2013 se tinde la modificarea unor raporturi contractuale încheiate în anii 2007-2008 și executate în mod voluntar în intervalul anterior adoptării textelor legale a căror constituționalitate o contestă. Chiar dacă respectivele contracte de credit au fost încheiate pe o durată îndelungată, respectiv 20-25 de ani, prin efectul [art. 13 alin. \(1\) din Legea nr. 193/2000](#), instanța poate interveni asupra voinței originare a părților, generatoare a raportului juridic, modificând sau obligând profesionistul la modificarea parametrilor contractuali inițiali.

8. Violarea principiului constituțional al neretroactivității legii civile este accentuată prin inexistența la data încheierii contractelor litigioase a vreunei prevederi legale care să permită unei instanțe să dispună modificarea globală a condițiilor contractuale de afaceri practicate de bancă. La momentul încheierii contractelor litigioase era absolut imprevizibilă posibilitatea ca o instanță de judecată să modifice întregul portofoliu contractual al băncii, indiferent dacă măsura ar fi cerută sau agreată de clienții băncii. Reglementarea contestată contravine și principiului european al securității raporturilor juridice, care presupune crearea și asigurarea unui climat de stabilitate juridică.

9. Încălcarea art. 1 alin. (4) din Constituție - principiul separației puterilor în stat - este evidentă, deoarece dispozițiile criticate permit exercitarea puterii legislative de puterea judecătorească prin dreptul pe care îl dau judecătorului de a emite "dispoziții general obligatorii" prin hotărârea ce urmează să o pronunțe în cauză. Acțiunea în justiție prin care se verifică circumstanțele încheierii unuia sau mai multor contracte determinate, nu poate avea ca efect înlăturarea unei clauze din toate contractele profesionistului/nu poate fi asimilată unei acțiuni în justiție prin care se verifică o practică ilicită a unui profesionist, așa cum articolul de lege supus analizei ([art. 12-13 din Legea nr. 193/2000](#)) lasă să se înțeleagă.

10. Efectul erga omnes poate fi conceput doar dacă se produce asupra contractelor având elemente de fapt și de drept identice, ipoteză greu de întâlnit având în vedere factorii diverși care stau la baza încheierii contractelor și procesul particular de negociere ce însoțește fiecare contract în parte. O clauză poate fi calificată drept abuzivă doar dacă este inserată într-un anumit context.

11. De asemenea, prin efectul prevederilor legale contestate, hotărârea judecătorească prin care profesionistul este obligat la modificarea întregului portofoliu de contracte în curs de executare își pierde caracterul relativ impus de art. 435 alin. (1) din Codul de procedură civilă, afectând raporturi juridice și subiecte de drept care nu sunt părți în procedura jurisdicțională. Altfel spus, hotărârea judecătorească dobândește valoare normativă, comportându-se ca un act de reglementare cu efecte erga omnes.

12. Elementul neconstituțional al efectului normativ al hotărârii judecătorești este impactul asupra unor raporturi juridice care nu au făcut obiectul judecății și obligativitatea hotărârii pentru subiecte care nu au fost parte în procedura de judecată. Printr-o astfel de practică se încalcă principiul efectului relativ al hotărârii judecătorești instituit de art. 430-431 din noul Cod de procedură civilă, o astfel de hotărâre neputând avea efect decât între părțile litigiului.

13. De asemenea, libertatea activității economice implică obligația statului de a crea un mediu legislativ stabil și previzibil, care să permită operatorilor economici dezvoltarea unor afaceri profitabile pe termen lung. Adoptarea acestor norme legale afectează în mod retroactiv activitatea profesioniștilor. Nu se pune la îndoială necesitatea unui ansamblu legislativ care să asigure protecția eficientă și coerentă a consumatorilor, însă, acest ansamblu trebuie conceput în acord cu exigențele unei economii de piață stabile și a unei concurențe sănătoase. Este de necontestat dreptul consumatorilor și asociațiilor sau autorităților pentru protecția consumatorilor de a avea acces liber la instanțele de judecată pentru cenzurarea practicilor abuzive, însă neconstituționalitatea textului este dată de posibilitatea modificării în bloc a unui portofoliu contractual, indiferent de poziția clienților consumatori și indiferent de impactul unor astfel de măsuri.

14. Posibilitatea modificării unor portofolii contractuale constituite anterior intrării în vigoare a noii reglementări a art. 12 alin. (1) și (3) și a [art. 13 alin. \(1\) din Lege nr. 193/2000](#) reprezintă o intervenție disproporționată și dăunătoare valorilor și drepturilor ocrotite prin art. 45 și art. 135 alin. (1) din Constituție. De asemenea, se menționează [Decizia Curții Constituționale nr. 498 din 10 mai 2012](#).

15. Se mai susține că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale întrucât legiuitorul împiedică producerea efectului unor legi contravenționale mai favorabile. Acesta ar trebui să se abțină de la reglementări care ar putea împiedica organul care constată și aplică sancțiunea contravențională sau instanța de judecată să stabilească și să aplice legea contravențională mai favorabilă.

16. Așadar, pentru o faptă contravențională săvârșită sub imperiul legii vechi (ce era sancționată cel mult cu înlăturarea clauzei abuzive din contract și cu aplicarea unei amenzi contravenționale) legiuitorul a impus instanței să dispună aplicarea unei sancțiuni mult mai severe (sancțiune prevăzută de legea nouă) și anume modificarea tuturor contractelor de adeziune în curs de executare, contracte încheiate sub imperiul legii contravenționale vechi. Dispozițiile legale criticate sunt neconstituționale, în măsura în care acestea vizează toate contractele individuale în curs de executare, iar nu doar modelele de contract ale profesionistului.

17. Se mai susține că, indiferent de calificarea sancțiunii prevăzute la [art. 13 alin. \(1\) din Legea nr. 193/2000](#), ca sancțiune contravențională sau ca sancțiune civilă, reglementarea legală este contrară principiului neretroactivității legii, ea tinzând să producă efecte pentru fapte juridice, respectiv, acte juridice, săvârșite/încheiate anterior intrării sale în vigoare.

18. Violarea principiului constituțional al neretroactivității legii civile este accentuată prin inexistența la data încheierii contractelor litigioase a vreunei prevederi legale care să permită unei instanțe să dispună modificarea globală a condițiilor contractuale de afaceri practicate de bancă. În concret, în cauză judecătorul este chemat ca, în urma analizei a 5 contracte, constatând caracterul abuziv al unor clauze din cuprinsul lor, să pronunțe o hotărâre prin care să oblige profesionistul să modifice alte sute sau mii de contracte care nu au făcut obiectul analizei instanței de judecată.

19. Se mai arată că se ajunge la situația absurdă în care instanța poate constata caracterul abuziv și nulitatea clauzelor contractuale conținute în toate contractele încheiate de profesionist cu consumatorii, fără ca profesionistul să poată să-și exercite în mod efectiv dreptul la apărare raportat la contractele de credit pentru care este sancționat. Așadar, profesionistul nu are posibilitatea de a formula apărări cu privire la fiecare contract de credit în parte. Cu alte cuvinte, prin înseși cerințele [Legii nr. 193/2000](#), nu se permite profesionistului să-și facă apărări concrete pentru fiecare contract în parte; nu se administrează probe directe pentru fiecare contract în parte (de altfel, aceste contracte nici nu sunt depuse în instanță); nu se pot analiza toți factorii care au determinat încheierea acestor contracte, factori care pot fi diferiți pentru fiecare raport contractual în parte; nu se analizează toate împrejurările de fapt specifice fiecărui raport contractual și relevante pentru aprecierea caracterului abuziv al unor clauze contractuale potrivit chiar cerințelor [Legii nr. 193/2000](#), deși judecătorul are obligația exercitării unui rol activ și aflării adevărului în soluționarea oricărei cauze. Or, în niciun sistem de drept prezumția nu este un mijloc de probă absolut. Cu atât mai puțin atunci când verificarea nemijlocită a "obiectului" dedus judecății este posibilă.

20. [Art. 13 din Legea nr. 193/2000](#) creează o astfel de situație: dreptul de proprietate al băncilor asupra creanțelor izvorâte din contractele de credit în curs de executare devine precar, incert, datorită posibilității legale oferite instanțelor de a modifica toate contractele unui profesionist (chiar dacă acestea nu au făcut obiectul unei judecăți) în ipoteza constatării caracterului abuziv al unei clauze dintr-un contract/din câteva contracte determinat/e. Prin reglementarea criticată, statul acționează în exces pentru protecția unui subiect de drept care a intrat în mod benevol într-un raport juridic numit (contractul de credit), deci ale cărui efecte legale erau cunoscute.

21. De asemenea, se mai arată că, într-un caz concret analizat, constatarea caracterului abuziv al unor clauze contractuale dintr-un contract de credit încheiat cu un consumator nu poate fi invocată cu autoritate de lucru judecat într-un litigiu având ca obiect constatarea caracterului abuziv al acelorași clauze sau a unor clauze similare din alt contract de credit încheiat de același profesionist, dar cu un alt consumator.

22. Tribunalul Cluj - Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale opinează, în Dosarul nr. 1.194D/2015, în sensul respingerii excepției de neconstituționalitate. În opinia instanței, în ceea ce privește pretinsa încălcare a principiului neretroactivității legii, prevăzut de Constituție, instanța constată că o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare. Rezultă că retroactivitatea legii privește modificarea unei situații pentru trecut, iar nu reglementarea diferită a unei situații juridice pentru viitor.

23. Se arată că [Legea nr. 193/2000](#) respectă prevederile art. 15 alin. (2) din Constituție, modificările acesteia producând efecte pentru viitor de la data intrării în vigoare. Contractul de credit fiind un contract cu executare succesivă, obligațiile care cad în sarcina creditorilor operează pentru viitor, dispozițiile legale ce le impun fiind de aplicabilitate imediată, adică din momentul intrării în vigoare a modificărilor aduse [Legii nr. 193/2000](#), ceea ce înseamnă că acestea vizează prestațiile viitoare pe care contractanții trebuie să le execute în temeiul unui contract cu executare succesivă.

24. Dispozițiile legale criticate, aplicându-se contractelor în curs de derulare, nu încalcă nici prevederile art. 44 din Constituție, nefiind afectat patrimoniul creditorilor, întrucât nu este diminuat principalul obligației de plată, ci modalitatea în care sunt stabilite pe viitor dobânzile și alte costuri pe care le implică un contract de credit.

25. Instanța arată că "prestațiile viitoare sub forma dobânzilor nu intră în sfera de protecție a dreptului de proprietate, acesta protejând doar acele creanțe - în cazul de față sub forma sumei împrumutate, dobânzilor sau comisioanelor - care sunt certe, lichide și exigibile." Se mai arată că instanțele de judecată, împreună cu Curtea de Justiție a Uniunii Europene, sunt singurele competente să analizeze și să constate neconcordanța dintre legislația internă ce vizează transpunerea unei directive și dreptul Uniunii Europene (în acest sens, se face referire la [Decizia Curții Constituționale nr. 137 din 25 februarie 2010](#)).

26. În ceea ce privește pretinsa încălcare a prevederilor art. 1 alin. (4) din Constituție, care consacră principiul separației și echilibrul puterilor în stat, instanța subliniază că procedura instituită prin [Legea nr. 193/2000](#) este una mixtă: art. 13 din lege prevede, pe lângă răspunderea civilă delictuală și o răspundere contravențională, de vreme ce fapta ilicită este sancționată cu amendă contravențională. Prin aplicarea sancțiunii contravenționale de către instanță, ca urmare a verificării procesului-verbal de constatare întocmit de către reprezentanții Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor aceasta confirmă existența clauzelor abuzive în contractele analizate, stabilind răspunderea contravenientului.

27. Sancționarea faptelor contrare legii în domeniul clauzelor abuzive din contractele încheiate între consumatori și profesioniști nu impiedică asupra principiului separației puterilor în stat, ci dimpotrivă, constituie tocmai expresia aplicării acestui principiu constituțional, care include echilibrul și controlul reciproc al puterilor în stat.

28. În procedura instituită prin [Legea nr. 193/2000](#), procesul-verbal de constatare nu produce consecințe juridice în raport cu profesionistul, iar sancționarea contravențională se dispune de către instanță și nu de către organul de control. Având în vedere acest aspect nu se poate vorbi despre încălcarea art. 21 din Constituție, sens în care s-a pronunțat Curtea Constituțională prin [Decizia nr. 194 din 12 februarie 2009](#), statuând că actele de control constatatoare ale unor situații de fapt nu pot forma obiectul unor cereri adresate instanței din moment ce acestea nu produc efecte juridice cu privire la persoana controlată.

29. Art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție prevede că statul are obligația să asigure libertatea comerțului, dar acest lucru nu echivalează cu lipsa unui cadru normativ adecvat care să reglementeze exercitarea activităților specifice în condiții care să asigure funcționarea unei economii de piață viabile în care consumatorii să fie protejați în fața unor abuzuri ale profesioniștilor aflați pe poziții de forță. Dispozițiile criticate reprezintă atât o sancțiune la adresa profesioniștilor care înțeleg să profite de situația unor consumatori aflați pe poziții de inegalitate față de aceștia, cât și o măsură de protecție a debitorilor, care altfel ar fi puși în situația de a suporta o sarcină pecuniară prea mare.

30. Tribunalul București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal opinează, în Dosarul nr. 1.589D/2015, în sensul respingerii excepției de neconstituționalitate.

31. Tribunalul București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal opinează, în dosarele nr. 1.646D/2015 și nr. 1.877D/2015, în sensul admiterii excepției de neconstituționalitate, prin raportare la prevederile art. 15 alin. (2) din

Constituție. În opinia instanței, orice consumator are asigurat accesul la instanța civilă pentru protejarea drepturilor sale. Un astfel de efect aplicabil tuturor contractelor încheiate anterior intrării în vigoare a noilor dispoziții este considerat de către tribunal ca fiind excesiv și contrar principiului neretroactivității legii.

32. Potrivit prevederilor [art. 30 alin. \(1\) din Legea nr. 47/1992](#), actele de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

33. Guvernul a apreciat în punctul său de vedere exprimat în dosarele nr. 1.589D/2015, nr. 1.646D/2015 și nr. 1.877 D/2015 că dispozițiile legale criticate sunt constituționale. Acesta a mai observat că [Legea nr. 76/2012](#) nu a operat schimbări sub aspectul răspunderii contravenționale, conferindu-se doar efecte particulare hotărârii judecătorești. Chiar dacă obligarea profesionistului la modificarea tuturor contractelor de adeziune în curs de executare, precum și eliminarea clauzelor abuzive din contractele preformulate destinate a fi utilizate în cadrul activității profesionale ar fi calificată ca având caracter sancționator, sancțiunea își conservă natura civilă, circumscriindu-se răspunderii civile, iar nu celei contravenționale.

34. Guvernul mai apreciază că dispozițiile legale analizate sunt de natură să evite un număr mare de procese care ar ocaziona cheltuieli de judecată ridicate - situație care profită nu numai consumatorului, ci și profesionistului. De asemenea, profesionistului i se acordă prilejul de a pune de acord contractele de adeziune cu hotărârea judecătorească și dreptul aplicabil, în sensul eliminării clauzelor al căror caracter abuziv a fost constatat. În plus, un alt folos practic în beneficiul profesionistului derivă din faptul că acesta va fi amendat doar o singură dată, iar nu în fiecare dosar în care s-ar mai solicita constatarea caracterului abuziv al unei clauze contractuale.

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

CURTEA,

examinând actele de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și [Legea nr. 47/1992](#), reține următoarele:

36. 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.

37. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 12 și [art. 13 din Legea nr. 193/2000](#) privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 543 din 3 august 2012. Curtea reține că forma actuală a dispozițiilor legale criticate (atât art. 12, cât și art. 13) a fost introdusă prin [art. 38 al Legii nr. 76/2012](#) pentru punerea în aplicare a [Legii nr. 134/2010](#) privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 30 mai 2012, dispoziții care au intrat în vigoare la 1 octombrie 2013, potrivit prevederilor [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2013](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 68 din 31 ianuarie 2013, astfel cum au fost modificate prin [Legea nr. 214/2013](#) pentru aprobarea [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2013](#) privind modificarea [Legii nr. 76/2012](#) pentru punerea în aplicare a [Legii nr. 134/2010](#) privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 388 din 28 iunie 2013. Dispoziții legale criticate au următorul cuprins:

- Art. 12: "(1) În cazul în care constată utilizarea unor contracte de adeziune care conțin clauze abuzive, organele de control prevăzute la art. 8 vor sesiza tribunalul de la domiciliul sau, după caz, sediul profesionistului, solicitând obligarea acestuia să modifice contractele aflate în curs de executare, prin eliminarea clauzelor abuzive.

(2) La cererea de chemare în judecată va fi anexat procesul-verbal întocmit potrivit art. 11.

(3) Asociațiile pentru protecția consumatorului care îndeplinesc condițiile prevăzute la [art. 30 și 32 din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992](#) privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, îl pot chema în judecată pe profesionistul care utilizează contracte de adeziune care conțin clauze abuzive, la instanța prevăzută la alin. (1), pentru ca aceasta să dispună încetarea folosirii acestora, precum și modificarea contractelor aflate în curs de executare, prin eliminarea clauzelor abuzive. Dispozițiile art. 13 alin. (1) și (4) sunt aplicabile.

(4) Dispozițiile alin. (1)-(3) nu aduc atingere dreptului consumatorului căruia i se opune un contract de adeziune ce conține clauze abuzive de a invoca nulitatea clauzei pe cale de acțiune ori pe cale de excepție, în condițiile legii."

- Art. 13: "(1) Instanța, în cazul în care constată existența clauzelor abuzive în contract, obligă profesionistul să modifice toate contractele de adeziune în curs de executare, precum și să elimine clauzele abuzive din contractele preformulate, destinate a fi utilizate în cadrul activității profesionale.

(2) În cazul prevăzut la alin. (1), instanța va aplica și amenda contravențională prevăzută la art. 16.

(3) Dacă instanța constată că nu sunt clauze abuzive în contract, va anula procesul-verbal întocmit.

(4) Hotărârea este supusă numai apelului."

38. În opinia autoarelor excepției de neconstituționalitate dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3) și (4) privind statul de drept și social, respectiv principiul separației puterilor în stat, art. 1 alin. (5) privind obligativitatea respectării Constituției și a legilor în componenta sa privind previzibilitatea

legii, art. 4 alin. (2) privind nediscriminarea, art. 15 alin. (2) privind principiul neretroactivității legii civile, art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil, art. 24 privind dreptul la apărare, art. 44 alin. (1) și (2) privind dreptul de proprietate privată, art. 45 privind libertatea economică, art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, precum și în art. 135 alin. (1) și (2) lit. a) privind economia.

39. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că acțiunea prevăzută de [art. 12 alin. \(1\)-\(3\) din Legea nr. 193/2000](#) este o acțiune în rem, promovată de subiectele de drept îndrituite (Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor și specialiști autorizați ai altor organe ale administrației publice și asociațiile pentru protecția consumatorului) nefiind, așadar, o acțiune personală a consumatorului. Dispozițiile legale criticate privesc o acțiune în încetare care prin natura ei își produce efectele pentru viitor. Spre deosebire de art. 253 alin. (1) lit. b) din Codul civil care face referire la dreptul unei persoane de a cere instanței încetarea încălcării și interzicerea pentru viitor, dacă aceasta durează încă, pentru apărarea drepturilor sale nepatrimoniale, acțiunea în încetare prevăzută de [Legea nr. 193/2000](#) este o acțiune specială care vizează, indirect, și drepturi patrimoniale. Având în vedere cele de mai sus, Curtea constată că acțiunea prevăzută la [art. 12 și 13 din Legea nr. 193/2000](#) este o acțiune în încetare ale cărei efecte se produc numai pentru viitor.

40. Acțiunea în încetare prevăzută de lege are, în principiu, un caracter sancționator și nu de indemnizare a consumatorilor și are rolul de a descuraja agenții economici de la adoptarea unor comportamente contrare legii. În cadrul acestor acțiuni, judecătorul procedează la examinarea în abstracto a clauzelor din contractele de adeziune, adică analizează dacă respectiva clauză este susceptibilă să cauzeze un dezechilibru economic semnificativ între consumator și profesionist, în general, dezechilibru generat de raportul inegal de forțe și care este de natură obiectivă, fiind apreciat de către judecător prin raportare la un echilibru ideal. Nu este esențial ca efectul clauzei să fie pe cale să se producă sau să se fi produs. Cu alte cuvinte, în această ipoteză, nu este neapărat necesar ca o astfel de clauză să fi produs efecte asupra patrimoniului consumatorului.

41. Această poziție de dezechilibru este de natură să justifice prevederile legale criticate. Curtea Constituțională a constatat în jurisprudența sa, în acord cu cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, că principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, iar un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice în mod rațional și obiectiv (a se vedea [Decizia nr. 513 din 20 iunie 2006](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 598 din 11 iulie 2006). Or, profesioniștii nu se află în aceeași situație cu aceea a consumatorilor.

42. De altfel, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat în Ordonanța din 16 noiembrie 2010, pronunțată în Cauza C76/10 Pohotovost s.r.o. împotriva Iveta Korckovska, punctul 37, că, "potrivit unei jurisprudențe constante, sistemul de protecție pus în aplicare prin Directiva 93/13/CEE se bazează pe ideea că un consumator se găsește într-o situație de inferioritate față de un vânzător sau un furnizor în ceea ce privește atât puterea de negociere, cât și nivelul de informare, situație care îl conduce la adeziunea la condițiile redactate în prealabil de vânzător sau furnizor, fără a putea exercita o influență asupra conținutului acestora (Hotărârea din 27 iunie 2000, pronunțată în cauzele C240/98-C244/98 Oceano Grupo Editorial și Salvat Editores, punctul 25, precum și Hotărârea din 26 octombrie 2006, pronunțată în Cauza C168/05, Mostaza Claro, punctul 25)".

43. Prin Hotărârea Curții (Camera întâi) din 26 aprilie 2012, pronunțată în Cauza C472/10, Nemzeti Fogyasztovedelmi Hatóság împotriva Invitel Tavkozlesi Zrt, Curtea de la Luxemburg a statuat că articolul 6 alineatul (1) din Directiva 93/13 coroborat cu articolul 7 alineatele (1) și (2) din aceasta trebuie interpretat în sensul că nu se opune posibilității ca o constatare a nulității unei clauze abuzive care figurează în condițiile generale ale contractelor încheiate cu consumatorii, efectuată în cadrul unei acțiuni în încetare, menționată la articolul 7 din directivă, formulate împotriva unui vânzător sau a unui furnizor în interes public și în numele consumatorilor de un organism desemnat de legislația națională, să producă, în conformitate cu această legislație, efecte față de toți consumatorii care au încheiat cu respectivul vânzător sau furnizor un contract căruia îi sunt aplicabile aceleași condiții generale, inclusiv față de consumatorii care nu erau părți la procedura în încetare; de asemenea, în cazul în care caracterul abuziv al unei clauze din condițiile generale ale contractelor a fost constatat în cadrul unei astfel de proceduri, instanțele naționale sunt obligate, și în viitor, să stabilească din oficiu toate consecințele prevăzute de dreptul național care decurg din această constatare pentru ca respectiva clauză să nu creeze obligații pentru consumatorii care au încheiat cu respectivul vânzător sau furnizor un contract căruia i se aplică aceleași condiții generale.

44. De altfel, prin [Decizia nr. 11 din 17 ianuarie 2013](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 110 din 25 februarie 2013, Curtea Constituțională a statuat, în legătură cu prevederile [art. 7 din Legea nr. 193/2000](#), că dispozițiile legale criticate reprezintă opțiunea legiuitorului, care a adoptat aceste măsuri ca urmare a constatării faptului că foarte multe dintre contractele încheiate între profesioniști și consumatori sunt contracte de adeziune, în care consumatorii nu au, în realitate, decât posibilitatea de a accepta sau nu semnarea unui contract (din cauze care țin, în general, de poziția pe piață a respectivilor profesioniști), fără o negociere a clauzelor contractuale care sunt impuse de către profesioniști. [Legea nr. 193/2000](#) conține în anexa sa și o listă exemplificativă a clauzelor considerate ca fiind abuzive. Așadar, profesioniștii au la dispoziție un instrument legal care le oferă posibilitatea să își adapteze în timp util conduita în cazul în care propun bunuri și servicii unor consumatori.

45. Curtea Constituțională reține că, în prezent, [art. 13 alin. \(1\) din Legea nr. 193/2000](#) prevede că instanța, în cazul în care constată existența clauzelor abuzive în contract, obligă profesionistul să modifice toate contractele de adeziune în curs de executare, și nu cele deja executate, precum și să elimine clauzele abuzive din contractele preformulate, destinate a fi utilizate în cadrul activității profesionale. Potrivit [art. 1.175 din Legea nr. 287/2009](#) privind Codul civil, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 505 din 15 iulie 2011, "Contractul este de adeziune atunci când clauzele sale esențiale sunt impuse ori sunt redactate de una dintre părți, pentru aceasta sau ca urmare a instrucțiunilor sale, cealaltă parte neavând decât să le accepte ca atare."

46. O primă critică a autoarelor excepției de neconstituționalitate se raportează la faptul că se încalcă dispozițiile art. 1 alin. (3) privind statul de drept și social, în sensul unei protecții exagerate a consumatorilor. Însă, profesioniștii încheie nenumărate contracte cu consumatorii, numărul exact al acestora neputând fi cuantificat. Reiterând cele reținute la paragraful 42, Curtea constată, în acord cu jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, că Directiva nr. 93/13/CEE se bazează pe ideea că un consumator se găsește pe o poziție de inferioritate față de un profesionist în ceea ce privește atât puterea de negociere, cât și nivelul de informare, situație care îl conduce la adeziunea la condițiile redactate în prealabil de acesta, fără a putea exercita o influență asupra conținutului acestora. Prin urmare, Curtea observă că prevederile legale criticate din [Legea nr. 193/2000](#) reprezintă transpunerea Directivei nr. 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 95 din 21 aprilie 1993. Dispozițiile relevante din acest act normativ au următoarea formulare:

- Art. 6: "(1) Statele membre stabilesc că clauzele abuzive utilizate într-un contract încheiat cu un consumator de către un vânzător sau un furnizor, în conformitate cu legislația internă, nu creează obligații pentru consumator, iar contractul continuă să angajeze părțile prin aceste clauze, în cazul în care poate continua să existe fără clauzele abuzive.

(2) Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că consumatorul nu își pierde protecția acordată prin această directivă datorită alegerii legislației unui stat nemembru ca legislație aplicabilă contractului, în cazul în care acesta din urmă are o strânsă legătură cu teritoriul statelor membre."

- Art. 7: "(1) Statele membre se asigură că, în interesul consumatorilor și al concurenților, există mijloace adecvate și eficiente pentru a preveni utilizarea în continuare a clauzelor abuzive în contractele încheiate cu consumatorii de către vânzători sau furnizori.

(2) Mijloacele menționate la alineatul (1) cuprind dispozițiile în conformitate cu care persoanele sau organizațiile care au, în temeiul legislației interne, un interes legitim în protecția consumatorilor pot introduce o acțiune în justiție sau în fața organismelor administrative competente, în conformitate cu legislația internă în cauză, pentru a obține o decizie care să stabilească dacă clauzele contractuale elaborate pentru a fi utilizate în general sunt abuzive, astfel încât să poată aplica mijloace adecvate și eficiente pentru a preveni utilizarea acestor clauze în continuare.

(3) Cu respectarea legislației interne, acțiunile menționate la alineatul (2) pot fi îndreptate, separat sau în ansamblu, împotriva unui număr de vânzători sau furnizori din același sector economic sau împotriva asociațiilor acestora care utilizează sau recomandă utilizarea acelorași clauze contractuale generale sau a unor clauze similare."

- Art. 8: "Statele membre pot adopta sau menține cele mai stricte dispoziții compatibile cu tratatul în domeniul reglementat de prezenta directivă, pentru a asigura consumatorului un nivel maxim de protecție."

47. Curtea mai semnalează și prevederile Directivei 2009/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind acțiunile în încetare în ceea ce privește protecția intereselor consumatorilor, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 110 din 1 mai 2009. Potrivit punctului 5 din anexa 1 la Directivă, prevederile acesteia sunt aplicabile și în privința Directivei 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii. Astfel, în preambulul acestei directive, la punctele 9 și 10, se arată că articolul 5 alineatul (3) din tratat obligă Comunitatea să nu facă mai mult decât este necesar pentru a îndeplini obiectivele tratatului. În conformitate cu articolul menționat, particularitățile ordinilor juridice interne trebuie luate în considerare în măsura posibilului, lăsând statelor membre libertatea de a alege între diferite opțiuni cu efect echivalent. Instanțele judecătorești sau autoritățile administrative competente să decidă cu privire la procedurile menționate în prezenta directivă au dreptul să examineze efectele deciziilor anterioare. Una dintre opțiuni ar trebui să fie aceea de a solicita unuia sau mai multor organisme publice independente, responsabile în special de protecția intereselor colective ale consumatorilor, să își exercite dreptul prevăzut de prezenta directivă, de a introduce o acțiune în justiție. Potrivit altei opțiuni, ar trebui să se asigure exercitarea respectivului drept de către organizațiile al căror scop este protejarea intereselor colective ale consumatorilor, în conformitate cu criteriile stabilite de legislația internă. art. 2 alin. (1) lit. a) și b) din directivă prevede că:

"(1) Statele membre desemnează instanțele judecătorești sau autoritățile administrative competente să decidă asupra acțiunilor introduse de entitățile calificate în sensul articolului 3, vizând:

(a) încetarea sau interzicerea oricărei încălcări, cu toată diligența necesară și, după caz, în cadrul unei proceduri de urgență;

(b) după caz, măsuri precum publicarea integrală sau parțială a deciziei, într-o formă adecvată, și/sau publicarea unei declarații de rectificare, în vederea eliminării efectelor persistente ale încălcării; [...]"

48. Curtea reține că România, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, trebuie să respecte prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene și să asigure ducerea la îndeplinire a cerințelor celorlalte reglementări ale Uniunii Europene cu caracter obligatoriu (a se vedea [Decizia nr. 1.059 din 11 decembrie 2012](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 73 din 4 februarie 2013, precum și [Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 286 din 28 aprilie 2015, paragraful 32), ceea ce s-a și întâmplat prin transpunerea Directivei 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii. Chiar dacă dispozițiile directivei menționate lasă statelor membre o marjă de apreciere, nu se poate nega dreptul legiuiitorului național de a edicta norme juridice care să confere o protecție juridică superioară consumatorului.

49. În legătură cu pretinsa încălcare a principiului neretroactivității legii civile, prevăzut de Constituție, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale, concretizată, de exemplu, prin [Decizia nr. 330 din 27 noiembrie 2001](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 59 din 28 ianuarie 2002, sau [Decizia nr. 1.622 din 20 decembrie 2011](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 156 din 8 martie 2012, o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare. Rezultă că retroactivitatea legii privește modificarea unei situații pentru trecut, iar nu reglementarea diferită a unei situații juridice pentru viitor. Dispozițiile legale care prevăd dreptul instanței judecătorești să dispună înlăturarea din toate contractele încheiate de profesionist a clauzelor abuzive sunt norme de procedură care sunt de imediată aplicare, fără a încălca exigențele art. 15 alin. (2) din Constituție.

50. Așadar, Curtea Constituțională constată că această competență conferită instanței judecătorești învestite cu judecarea unei astfel de acțiuni nu vizează desființarea unei clauze abuzive pentru trecut, ci numai pentru viitor, astfel încât prestațiile deja efectuate în baza contractului nu pot fi desființate. În realitate, profesionistul invocă faptul că, având deja încheiat un contract cu consumatorul, este obligat să îl modifice, în sensul eliminării pe viitor a clauzelor constatate ca fiind abuzive. Este evident că profesionistul nu mai poate beneficia pentru viitor de avantajele obținute în baza clauzelor abuzive, dar această situație nu poate acredita ideea că hotărârea judecătorească adoptată în baza art. 13 alin. (1) din [Legea nr. 193/2000](#) retroactivează. Pe de altă parte, dispozițiile legale care prevăd dreptul instanței de a obliga pe profesionist la modificarea clauzelor abuzive în toate contractele de adeziune în curs de executare sunt norme de procedură care sunt de aplicare imediată.

51. [Legea nr. 193/2000](#) conține prevederi clare în anexa sa cu privire la clauzele care sunt considerate abuzive, noțiunea de clauză abuzivă fiind reglementată încă din anul 2000, astfel încât profesioniștii au putut, încă de la momentul intrării sale în vigoare, să își adapteze conduita în mod corespunzător, adică să evite inserarea în contracte a unor clauze care contravin legii. Așadar, profesionistul avea reprezentarea faptului că se poate expune la o acțiune promovată de consumator dacă încalcă legea. Prevederile legale criticate reglementează un remediu judiciar de natură procesuală menit să accelereze procesul de eliminare a clauzelor abuzive și de reintrare în legalitate. Aceste prevederi legale nu aduc nimic nou din punctul de vedere al dreptului substanțial.

52. De altfel, prin Hotărârea din 26 martie 2015, pronunțată în Cauza C-596/13, Comisia Europeană împotriva Moravia Gas Storage a.s și a Republicii Cehe, punctele 32 și 33, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că o normă de drept nouă se aplică începând de la intrarea în vigoare a actului care o instituie și că, deși aceasta nu se aplică situațiilor juridice născute și care au devenit definitive sub imperiul legii vechi, ea se aplică efectelor viitoare ale acestora, precum și situațiilor juridice noi. Soluția este diferită, sub rezerva respectării principiului neretroactivității actelor juridice, numai dacă noua normă este însoțită de dispoziții speciale care stabilesc în mod specific condițiile de aplicare în timp a acesteia (Hotărârea din 7 noiembrie 2013, pronunțată în Cauza C-72/12, Gemeinde Altrip și alții, punctul 22, precum și jurisprudența citată). Potrivit unei jurisprudențe constante, se consideră în general că normele de procedură se aplică la data intrării lor în vigoare (Hotărârea din 11 decembrie 2012, pronunțată în Cauza C610/10, Comisia/Spania, punctul 45 și jurisprudența citată), spre deosebire de normele de drept substanțial, care sunt interpretate de regulă în sensul că nu vizează situații apărute anterior intrării lor în vigoare decât în măsura în care rezultă în mod clar din formularea, din finalitatea sau din economia acestora că trebuie să le fie atribuit un asemenea efect (a se vedea Hotărârea din 12 noiembrie 1981, pronunțată în cauzele C-212/80-217/80, Meridionale Industria Salumi și alții, C212/80-217/80, punctul 9, Hotărârea din 23 februarie 2006, pronunțată în Cauza C-201/04, Molenbergnatie, punctul 31, precum și Hotărârea din 11 decembrie 2008, pronunțată în Cauza C-334/07 P, Comisia /Freistaat Sachsen, punctul 44).

53. Autoarele excepției de neconstituționalitate mai susțin că prevederile legale criticate impun instanței judecătorești aplicarea unei sancțiuni contravenționale mai severe, cea prevăzută în forma nouă a legii.

54. Curtea constată că s-a pronunțat asupra dispozițiilor art. 13 din [Legea nr. 193/2000](#) privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, în forma anterioară, pe baza unor critici relativ similare, constatând că sunt constituționale. Astfel, prin [Decizia nr. 647 din 11 mai 2010](#), publicată în Monitorul Oficial al

României, Partea I, nr. 410 din 21 iunie 2010, și [Decizia nr. 464 din 12 aprilie 2011](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 6 iulie 2011, Curtea a reținut că, fie că este sesizată direct de către consumator, fie prin intermediul procesului-verbal de constatare a faptelor contrare legii întocmit de reprezentanții împuterniciți ai Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor sau de specialiștii autorizați ai organelor administrației publice, instanța judecătorească este unica autoritate care se va pronunța asupra existenței sau inexistenței clauzelor abuzive dintr-un contract. Curtea a mai reținut că art. 13 din lege, pe lângă răspunderea civilă delictuală pe care o reglementează, prevede și o răspundere contravențională, din moment ce fapta ilicită este sancționată cu amendă contravențională. Curtea a mai statuat în jurisprudența sa că acțiunea promovată în temeiul art. 11-13 angajează, în principal, răspunderea contravențională a profesionistului, iar, în subsidiar, răspunderea civilă delictuală a acestuia. Așadar, existând două tipuri de răspundere, una delictuală, cealaltă contravențională, există și două tipuri de sancțiuni (a se vedea [Decizia nr. 1.535 din 17 noiembrie 2009](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 54 din 25 ianuarie 2010, și [Decizia nr. 649 din 11 mai 2010](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 21 iunie 2010). Împrejurarea că actul de sesizare al instanței, care circumscrie cadrul procesual al controlului efectuat de către aceasta, este diferit în funcție de calea aleasă de persoana ce are calitatea de consumator nu impiedică cu nimic asupra dreptului la apărare al profesionistului. În fața instanței de judecată, părțile au în egală măsură posibilitatea de a-și exercita garanțiile prevăzute de legea procesual civilă, formulând apărările pe care le consideră pertinente și utile cauzei.

55. Curtea reține însă, prin raportare la prevederile legale criticate, ca răspuns la critica menționată la paragraful 53, că sancțiunea obligării profesionistului să modifice toate contractele de adeziune în curs de executare nu are natură contravențională, ci are o natură civilă, fiind legată de un contract civil. Sancțiunea civilă intervine pentru săvârșirea, cu vinovăție, a unei fapte ilicite și, în subsidiar, pentru cauzarea de prejudicii (a se vedea *mutatis mutandis* [Decizia nr. 800 din 18 noiembrie 2015](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 19 februarie 2016), chiar dacă, potrivit legii, profesionistul nu este obligat la plata unor despăgubiri. Este adevărat că, potrivit [art. 13 alin. \(2\) din Legea nr. 193/2000](#), în cazul prevăzut la alin. (1), instanța va aplica și amenda contravențională prevăzută la art. 16, în cazul încălcării obligației de a nu stipula clauze abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (cu privire la aplicarea pentru viitor a altor sancțiuni decât cele contravenționale, a se vedea și [Decizia nr. 66 din 26 februarie 2015](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 236 din 7 aprilie 2015), dar sancțiunea contravențională intervine ca urmare a încălcării unei obligații stabilite printr-o normă de drept public. De asemenea, Curtea reține că limitele sancțiunii contravenționale au rămas neschimbate față de forma legii din anul 2008, astfel că nu se poate reține încălcarea art. 15 alin. (2) din Constituție. Obligația profesionistului prevăzută de [art. 13 alin. \(1\) din Legea nr. 193/2000](#) este o consecință a încălcării normelor de drept substanțial referitoare la clauzele abuzive. Profesionistul a cunoscut încă de la început faptul că o clauză abuzivă poate antrena răspunderea sa în urma promovării unor acțiuni în justiție de către consumatori. Acțiunea în încetare prevăzută de dispozițiile legale criticate are o tipologie procedurală de natură să satisfacă interesele de ordin public prin apărarea drepturilor și intereselor consumatorilor aflați în aceeași situație juridică, statul asigurându-se că toți actorii economici respectă regulile edictate în vederea unei bune funcționări a pieței bunurilor și serviciilor vizate de ipoteza legii. În momentul în care instanța de judecată constată existența unei clauze abuzive, va obliga profesionistul să o înlăture din toate contractele de adeziune în curs de executare. Efectele acestei înlăturări, potrivit [art. 13 din Legea nr. 193/2000](#), se vor produce pentru viitor.

56. În ceea ce privește pretinsa încălcare a prevederilor art. 1 alin. (4) din Constituție, care consacră principiul separației și echilibrului puterilor în stat, se constată că, aplicând sancțiunea civilă, în urma verificărilor efectuate, instanța acționează în baza unei competențe conferite de legiuitor. Este adevărat că reglementările legale criticate conferă hotărârii judecătorești efecte juridice particulare în raport cu regula generală a relativității efectelor hotărârilor judecătorești, fără ca obligațiile prevăzute în acestea să poată fi asimilate cu cele ce rezultă dintr-un act de reglementare primară. Efectul relativ al acestui tip de hotărâre nu se referă la un raport juridic concret dintre consumator și profesionist, raportată la un anume litigiu, având în vedere controlul abstract efectuat de judecător în baza [art. 12 și 13 din Legea nr. 193/2000](#), în sensul că nu este apărut un drept subiectiv propriu al titularilor dreptului de sesizare, întrucât ipoteza normativă a dispozițiilor legale criticate vizează contenciosul de ordine publică, astfel încât relativitatea efectelor hotărârii judecătorești va avea în vedere persoana împotriva căreia este formulată sesizarea, persoană ce urmează a-și adapta conduita în funcție de exigențele stabilite prin hotărârea judecătorească. Nicăieri în lege nu este prevăzută o sancțiune împotriva profesionistului care, obligat de instanță să elimine clauzele constatate ca fiind abuzive, nu s-a conformat hotărârii judecătorești, dar efectul acesteia este în sensul că profesionistul fie va negocia cu consumatorul și le va modifica, fie va elimina pur și simplu clauzele abuzive din contractele preformulate, urmând ca verificarea îndeplinirii hotărârii judecătorești să fie făcută ulterior de către autoritățile competente.

57. Având în vedere considerentele de mai sus, Curtea constată că prevederile legale sunt clare și previzibile cu privire la conduita care trebuie urmată de destinatarii săi, astfel încât nu se poate reține încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5) în componenta sa privind previzibilitatea legii (cu privire la noțiunea de previzibilitate a legii a se vedea [Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragrafele 223-231).

58. În ceea ce privește respectarea prevederilor constituționale ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil și ale art. 24 privind dreptul la apărare, Curtea reține faptul că profesionistul are posibilitatea să se prezinte în fața instanței judecătorești și să își formuleze apărările pe care le consideră pertinente și utile cauzei.

59. Referitor la încălcarea dreptului de proprietate privată, Curtea observă că dispozițiile în cauză, aplicându-se contractelor de adeziune în curs de derulare, în speță contracte de credit, nu încalcă prevederile art. 44 din Constituție. Curtea a statuat în jurisprudența sa că, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție, legiuitorul este în drept să stabilească conținutul și limitele dreptului de proprietate. De principiu, aceste limite au în vedere obiectul dreptului de proprietate și atributele 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 (în acest sens, 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 stabilească 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. Așadar, textul art. 44 din Constituție cuprinde expres în cadrul alin. (1) o dispoziție specială în temeiul căreia legiuitorul are competența de a stabili conținutul și limitele dreptului de proprietate, inclusiv prin introducerea unor limite vizând atributele dreptului de proprietate. În aceste condiții, Curtea reține că dreptul de proprietate privată nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție; însă limitele dreptului de proprietate, indiferent de natura lor, nu se confundă cu însăși suprimarea dreptului de proprietate (a se vedea [Decizia nr. 270 din 7 mai 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 554 din 28 iulie 2014). De fapt, nici nu se pune problema încălcării dreptului de proprietate, profesionistul nemaiputând pe viitor să încaseze sumele de bani stabilite în baza clauzelor contractuale constatate ca fiind abuzive, nepunându-se în discuție, în cadrul acțiunii în încetare, restituirea sumelor de bani deja încasate.

60. Curtea constată că Legea fundamentală nu ocrotește și nu garantează dreptul de proprietate privată în legătură cu sumele rezultate din clauze abuzive, deci cu încălcarea legii. Dimpotrivă, Constituția obligă pe legiuitor să reglementeze căi/modalități de recuperare a sumelor astfel dobândite (cum ar fi acțiunea oblică/pauliană, confiscarea, acțiunea în anulare etc.). Cu atât mai mult, legiuitorul trebuie să reglementeze un cadru legislativ apt privind prevenirea intrării în patrimoniul creditorului a sumelor ce sunt susceptibile de a fi plătite în viitor în urma stipulării unor clauze abuzive.

61. În ceea ce privește libertatea economică, instanța de contencios constituțional s-a pronunțat în mai multe rânduri. Astfel, în [Decizia nr. 880 din 15 decembrie 2015](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 187 din 14 martie 2016, paragrafele 23 și 24, Curtea a reținut că, potrivit jurisprudenței sale (exemplu fiind [Decizia nr. 768 din 18 decembrie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 154 din 4 martie 2015), principiul libertății economice constituie, împreună cu libera inițiativă, fundamentul economiei de piață, având un conținut normativ complex, care privește atât începerea unei activități economice, cât și desfășurarea acesteia într-un mediu concurențial nedistorsionat de bariere legale discriminatorii și practici anticoncurențiale, abuzive sau neloiale. În considerarea specificului economiei de piață, rolul statului este limitat la crearea cadrului general, economic, social și politic, necesar pentru derularea activității operatorilor economici, ceea ce implică adoptarea unor reglementări restrictive, dar în limitele impuse de asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor, reglementări care nu pot afecta substanța drepturilor. Accesul liber la o activitate economică nu exclude, ci, dimpotrivă, implică stabilirea unor limite de exercitare a libertății economice, prin interzicerea faptelor ilicite, prejudiciabile pentru societate sau pentru alte persoane (în acest sens sunt, de exemplu, [Decizia nr. 15 din 22 ianuarie 2004](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 118 din 10 februarie 2004, [Decizia nr. 119 din 16 februarie 2006](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 264 din 23 martie 2006, și [Decizia nr. 498 din 10 mai 2012](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 428 din 28 iunie 2012). Totodată, stabilirea unei fapte ce constituie contravenție și a sancțiunii aplicabile acesteia reprezintă o opțiune legitimă a legiuitorului, care dă expresie preocupării statului pentru a asigura libertatea comerțului și protecția concurenței loiale.

62. În consecință, libertatea economică nu este absolută, ci comportă anumite limite. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 45 din Constituție, atât accesul liber al persoanei la o activitate economică, cât și exercitarea acesteia se desfășoară "în condițiile legii", așa cum a reținut Curtea prin [Decizia nr. 929 din 18 octombrie 2007](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 801 din 23 noiembrie 2007, sau [Decizia nr. 31 din 14 ianuarie 2010](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 150 din 8 martie 2010. Ca atare, libertatea economică nu apare ca un drept absolut al persoanei, ci este condiționată de respectarea limitelor stabilite de lege, limite ce urmăresc asigurarea unei anumite discipline economice ori protejarea unor interese generale. Altfel spus, libertatea economică nu se poate manifesta decât în limitele impuse de asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor.

63. Referitor la raportarea la prevederile art. 135 alin. (1) și (2) lit. a) privind economia din Legea fundamentală, Curtea s-a pronunțat asupra altor dispoziții legale din [Legea nr. 193/2000](#) constatând că această lege conține în

anexa sa și o listă a clauzelor considerate ca fiind abuzive, considerentele fiind valabile și în dosarele de față. Art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție prevede că statul trebuie să asigure libertatea comerțului, dar acest lucru nu echivalează cu lipsa unui cadru normativ adecvat care să reglementeze exercitarea activităților specifice în condiții care să asigure funcționarea unei economii de piață viabile în care consumatorii să fie protejați în fața unor abuzuri ale agenților economici aflați, din diferite motive, pe poziții de forță (a se vedea [Decizia nr. 11 din 17 ianuarie 2013](#), precitată).

64. Referitor la critica legată de art. 21 alin. (3) cu privire specială asupra opozabilității unor hotărâri judecătorești, Curtea apreciază că autoritatea de lucru judecat a hotărârilor instanțelor judecătorești care s-au mai pronunțat în privința unei clauze contractuale utilizate de un profesionist, într-un proces cu un consumator, potrivit dreptului comun, respectiv cea care este pronunțată în urma acțiunii personale formulate de consumator, se menține până când utilizarea unei clauze-tip practică de profesionist este constatată ca fiind abuzivă în cadrul unei acțiuni în încetare, în condițiile [art. 12-13 din Legea nr. 193/2000](#). Această acțiune, în urma căreia judecătorul efectuează un control de tip abstract, nu are în vedere o anumită clauză concretă inserată într-un contract. Cele două categorii de acțiuni nu se confundă, ele având o tipologie diferită. Astfel, nu pot fi întrunite condițiile autorității de lucru judecat prevăzute de art. 430-431 din Codul de procedură civilă, respectiv tripla identitate: de părți, obiect și cauză, întrucât, în cazul de față, nu este vorba de aceeași cauză în ceea ce privește natura juridică a acțiunii promovate.

65. Însă, potrivit [art. 12 alin. \(4\) din Legea nr. 193/2000](#), dispozițiile alin. (1)-(3) din același articol nu aduc atingere dreptului consumatorului căruia i se opune un contract de adeziune ce conține clauze abuzive de a invoca nulitatea clauzei pe cale de acțiune ori pe cale de excepție, în condițiile legii. Acțiunea pusă la dispoziția consumatorului de dispozițiile [art. 12 alin. \(4\) din Legea nr. 193/2000](#) este o acțiune în anulare supusă condițiilor legale, având efecte specifice care se pot întinde până la momentul încheierii contractului.

66. Așadar, clauzele abuzive sunt interzise în baza [art. 4 din Legea nr. 193/2000](#), iar lista exemplificativă a acestora este cuprinsă în anexa la lege. În consecință, din momentul în care se constată caracterul lor abuziv de către instanță, ele nu pot continua să producă efecte în privința contractelor de adeziune în curs de derulare, astfel cum susțin autoarele excepției de neconstituționalitate, ele trebuind să fie eliminate. De asemenea, profesionistul este obligat să elimine clauzele abuzive din contractele preformulate, destinate a fi utilizate în cadrul activității profesionale. De altfel, art. 6 din lege prevede că "Clauzele abuzive cuprinse în contract și constatate fie personal, fie prin intermediul organelor abilitate prin lege nu vor produce efecte asupra consumatorului, iar contractul se va derula în continuare, cu acordul consumatorului, numai dacă după eliminarea acestora mai poate continua." De asemenea, art. 12 alin. (3) din lege prevede necesitatea modificării contractelor aflate în curs de executare, în urma hotărârii judecătorești, prin înlăturarea clauzelor abuzive.

67. În concluzie, pentru ca un contract în derulare să își mai poată produce efecte juridice după intervenția hotărârii judecătorești prevăzute de [art. 13 alin. \(1\) din Legea nr. 193/2000](#), părțile la contract urmează să renegocieze condițiile contractuale; profesionistului îi revine, ca o consecință logică, obligația de a invita consumatorul la această renegociere și de a elimina clauzele abuzive din contract, astfel încât contractul în întregul său să respecte prevederile legale și, implicit, drepturile consumatorului.

68. Având în vedere considerentele reținute, Curtea nu poate constata încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3), (4) și (5), art. 4 alin. (2), art. 15 alin. (2), art. 21 alin. (3), art. 24, art. 44 alin. (1) și (2), art. 45, art. 53, precum și ale art. 135 alin. (1) și alin. (2) lit. a).

69. 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:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Societatea Volksbank România - S.A. din București (preluată în urma fuziunii prin absorbție de Banca Transilvania - S.A. din Cluj-Napoca) în Dosarul nr. 11.332/117/2013 al Tribunalului Cluj - Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale, de ING Bank N.V. Amsterdam din București - Sucursala București, de Raiffeisen Bank - S.A. din București și de Banca Comercială Română - S.A. din București în dosarele nr. 3.541/2/2015, nr. 1.409/2/2015 și nr. 3.405/2/CA/2015 ale Tribunalului București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile [art. 12 și 13 din Legea nr. 193/2000](#) privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului Cluj - Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale și Tribunalului București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 19 aprilie 2016.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent,

Fabian Niculae