

Curtea Constituțională
DECIZIA Nr. 748
din 4 noiembrie 2021

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (3) din
Legea nr. 297/2018 privind publicitatea mobilă**

Publicată în: Monitorul Oficial Nr. 157 din 16 februarie 2022

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
Irina Loredana Gulie	- magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobilă și pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 196/2020, excepție ridicată din oficiu de Judecătoria Sectorului 4 București - Secția civilă în Dosarul nr. 22.885/4/2020 și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.843D/2020.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Președintele dispune să se facă apelul și în dosarele nr. 1.844D/2020, nr. 1.845D/2020, nr. 1.910D/2020, nr. 1.911D/2020, nr. 2.022D/2020, nr. 2.043D/2020, nr. 2.209D/2020 și nr. 2.210D/2020, având ca obiect excepția de neconstituționalitate a aceluiași prevederi legale, excepție ridicată din oficiu de Judecătoria Sectorului 4 București - Secția civilă în dosarele nr. 23.007/4/2020, nr. 23.038/4/2020, nr. 23.453/4/2020, nr. 23.598/4/2020, nr. 23.736/4/2020 și nr. 23.747/4/2020 și, respectiv, de Judecătoria Piatra-Neamț - Secția civilă în dosarele nr. 8.588/279/2020 și nr. 8.402/279/2020.

4. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

5. Magistratul-asistent referă asupra faptului că în Dosarul nr. 2.209D/2020, partea Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) - S.A. a depus note scrise prin care solicită admiterea excepției.

6. Având în vedere excepțiile de neconstituționalitate ridicate în dosarele nr. 1.844D/2020, nr. 1.845D/2020, nr. 1.910D/2020, nr. 1.911D/2020, nr. 2.022D/2020, nr. 2.043D/2020, nr. 2.209D/2020 și nr. 2.210D/2020, Curtea, din oficiu, pune în discuție conexarea acestora la Dosarul nr. 1.843D/2020. Reprezentantul Ministerului Public este de acord cu măsura conexării. Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 pentru organizarea și funcționarea Curții Constituționale, dispune conexarea dosarelor nr. 1.844D/2020, nr. 1.845D/2020, nr. 1.910D/2020, nr. 1.911D/2020, nr. 2.022D/2020, nr. 2.043D/2020, nr. 2.209D/2020 și nr. 2.210D/2020 la Dosarul nr. 1.843D/2020, care este primul înregistrat.

7. Cauza fiind în stare de judecată, reprezentantul Ministerului Public solicită respingerea excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată. În acest sens arată că, potrivit redactării anterioare a prevederilor art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018, care au făcut obiect al controlului de constituționalitate prin Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, caracterul de titlu executoriu al unui înscris sub semnătură privată era condiționat de publicitate, iar Curtea a apreciat că acest caracter executoriu este conferit de natura actului, iar nu de instituirea unei condiții de publicitate. Se arată că redactarea actuală a dispozițiilor legale criticate respectă cele statuate în decizia menționată a Curții Constituționale, în sensul că natura actului este cea care dă caracterul de titlu executoriu, iar obligația asigurării publicității este o condiție secundară, chiar dacă este și cumulativă. Se mai arată că asigurarea publicității actelor sub semnătură privată este necesară, dat fiind faptul că, în lipsa acesteia, nu pot fi cunoscute decât părților. Mai mult, în materia executării silite, publicitatea asigură rangul de prioritate, în cazul pluralității de creditori.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

8. Prin încheierile din 15 octombrie 2020, 21 octombrie 2020, 28 octombrie 2020, 5 noiembrie 2020, 27 octombrie 2020 și 10 noiembrie 2020, pronunțate în dosarele nr. 22.885/4/2020, nr. 23.007/4/2020, nr. 23.038/4/2020, nr. 23.453/4/2020, nr. 23.598/4/2020, nr. 23.736/4/2020, nr. 23.747/4/2020, nr. 8.588/279/2020 și, respectiv, nr. 8.402/279/2020, **Judecătoria Sectorului 4 București - Secția civilă și Judecătoria Piatra-Neamț - Secția civilă au sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobiliară și pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 196/2020. Excepția a fost invocată de instanțele de judecată din oficiu, în cauze având ca obiect soluționarea unor cereri de încuviințare a executării silite a unor înscrisuri sub semnătură privată, respectiv facturi fiscale, contracte de credit sau un contract de locațiune înregistrat la administrația finanțelor publice.**

9. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține că sunt încălcate prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, deoarece redactarea textului de lege

criticat este inexactă și induce o insecuritate juridică, în condițiile în care creditorul s-ar afla deja în ipoteza în care deține un titlu executoriu ce îl îndreptățește să procedeze la executarea silită, conform prevederilor art. 632 din Codul de procedură civilă. Mai mult, textul de lege criticat transformă o cerință de opozabilitate în una de executorialitate pentru toate înscrisurile sub semnătură privată, fără să facă vreo distincție față de natura acestora.

10. De asemenea, se susține că reglementarea criticată este în contradicție cu prevederile Codului de procedură civilă. Astfel, în timp ce art. 641 din Codul de procedură civilă instituie caracterul de titlu executoriu al înscrisului sub semnătură privată înregistrat în registrele publice, textul art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018 introduce o condiție suplimentară pentru a se putea face executarea silită, respectiv înscrierea în Registrul Național de Publicitate Mobiliară.

11. Se mai apreciază că textul de lege criticat încalcă și prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, întrucât nu s-au respectat considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 238 din 3 iunie 2020, prin care s-a constatat, în cadrul controlului de constituționalitate *a priori*, neconstituționalitatea pct. 4 [cu referire la art. 4 alin. (3)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobiliară și pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare.

12. Totodată, se susține că reglementarea criticată creează premisele încălcării prevederilor art. 44 din Constituție, cu referire la dreptul de proprietate privată al creditorului ce deține deja un titlu executoriu reprezentat de un înscris sub semnătură privată și care trebuie să mai îndeplinească o formalitate suplimentară pentru înscrierea titlului său în registrul de publicitate, în acest mod fiind îngreunată și întârziată procedura de executare silită și de realizare a creanței. Această procedură nu pare a fi justificată de un scop legitim și presupune generarea altor costuri în sarcina creditorului, în condițiile în care procedura de înscriere a titlului său în registrul de publicitate nu este una gratuită, cheltuieli la care se adaugă achitarea taxei de timbru pentru încuviințarea executării silite, dar și alte cheltuieli de executare percepute anticipat de executorul judecătoresc. Mai mult, după înscrierea titlului executoriu în registrul de publicitate, trebuie să se mai apeleze la o procedură prealabilă executării silite, respectiv să se obțină și încuviințarea executării silite de la instanța de executare competentă, în condițiile art. 666 din Codul de procedură civilă. Or, executarea silită reclamă o celeritate deosebită și trebuie să constituie chiar un element de surpriză pentru debitor, pentru a fi împiedicat să își risipească averea și să se sustragă de la procedura de executare silită, în vederea repunerii creditorului în drepturile sale.

13. Astfel, în opinia instanțelor de judecată care au invocat din oficiu excepția, prin adăugarea cerinței de înscriere în registrul de publicitate a unui înscris sub semnătură privată ce este valabil încheiat și are deja caracter de titlu executoriu, se întârzie în mod nejustificat executarea silită și se creează premisele ca debitorul să ia cunoștință de iminența executării silite și să se sustragă de la executarea silită, cu consecință directă asupra dreptului de proprietate privată al creditorului, care va fi pus în imposibilitatea de a-și mai realiza creanța și, mai mult, de a-și mai putea recupera cheltuielile de executare avansate inclusiv pentru înscrierea în registrul de publicitate mobiliară a titlului său executoriu.

14. Se mai susține că, potrivit art. 31 alin. (17) din Legea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006, factura individuală pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare constituie titlu executoriu, însă acest regim juridic al facturii individuale pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare este contrazis de actuala reglementare a prevederilor art. 4 alin. (3) din Legea nr. 287/2009, astfel cum este modificat prin Legea nr. 196/2020, care condiționează punerea în executare silită de înscrierea facturii în Registrul Național de Publicitate Mobiliară.

15. Se mai arată că a condiționa, prin textul de lege criticat, executarea silită a tuturor titlurilor executorii recunoscute ca atare de lege și care îmbracă forma înscrisului sub semnătură privată de înscrierea în Registrul Național de Publicitate Mobiliară, sub sancțiunea imposibilității punerii în executare silită, înseamnă a anihila, în fapt, însuși caracterul de titlu executoriu al înscrisului. Or, de vreme ce caracterul de titlu executoriu al înscrisului sub semnătură privată decurge *ex lege*, condiționarea punerii în executare silită de îndeplinirea unei condiții de opozabilitate restrânge excesiv executorialitatea recunoscută de lege. Prin urmare, de vreme ce actul normativ ce conferă caracter executoriu înscrisului sub semnătură privată nu leagă acest caracter de îndeplinirea formalităților de publicitate, nici legea care reglementează formalitățile de publicitate nu poate impune această condiționare. Formalitățile de publicitate au rolul realizării opozabilității față de terți. Or, potrivit jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, forța executorie derivă din forța obligatorie a contractului, iar nu din opozabilitatea acestuia (deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 3 din 14 aprilie 2014, nr. 60 din 18 septembrie 2017 sau nr. 28 din 2 martie 2020). Prin urmare, se susține că prevederile art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018, astfel cum sunt modificate de Legea nr. 196/2020, contrazic aceste statuări ale instanței supreme, stabilind că înscrisurile sub semnătură privată cărora legea le recunoaște caracter de titlu executoriu nu pot fi totuși puse în executare silită dacă nu îndeplinesc formalitățile de publicitate, prin înscrierea în Registrul Național de Publicitate Mobiliară.

16. Se mai apreciază că impunerea condiției realizării formalităților de publicitate, cu consecința imposibilității punerii în executare silită a titlurilor executorii care îmbracă forma înscrisurilor sub semnătură privată, este lipsită de proporționalitate, astfel cum rezultă aceasta din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materia garantării dreptului la un proces echitabil, reglementat de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, și încalcă obligația pozitivă a statului de a asigura executarea hotărârilor judecătorești și a altor titluri executorii recunoscute de lege în mod prompt și efectiv.

17. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierile 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 invocate.

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

19. La dosarul cauzei, Compania Municipală Termoenergetica - S.A. din București a depus un memoriu, formulat ca *amicus curiae*, prin care solicită admiterea excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

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

20. 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, republicată, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

21. **Obiectul excepției de neconstituționalitate**, potrivit încheierilor de sesizare, îl reprezintă dispozițiile art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobiliară și pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1040 din 7 decembrie 2018, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 196/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobiliară și pentru abrogarea Ordonanței Guvernului nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 822 din 8 septembrie 2020. Ulterior sesizării, Legea nr. 297/2018 a fost republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1184 din 7 decembrie 2020, cu titlul Legea nr. 297/2018 privind publicitatea mobiliară, păstrându-se aceeași numerotare. Prevederile legale criticate au următorul cuprins: "*(3) Înscrisurile sub semnătură privată care, potrivit legii, sunt valabil încheiate și au caracter de titlu executoriu, pot fi puse în executare numai sub condiția înscrierii în Registru.*"

22. În opinia instanțelor de judecată care au invocat din oficiu excepția, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor art. 1 alin. (3) privind statul de drept și alin. (5) referitor la principiul legalității, ale art. 44 - *Dreptul de proprietate privată* și ale art. 147 alin. (4) referitor la efectele deciziilor Curții Constituționale.

23. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține, cu privire la caracterul de titlu executoriu al înscrisurilor sub semnătură privată, că, în temeiul art. 632 alin. (1) din Codul de procedură civilă, 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. De regulă, aceste instrumente sunt rezultatul unei evaluări judiciare a existenței și întinderii dreptului subiectiv pretins de către creditor, iar majoritatea categoriilor de titluri executorii enumerate de art. 632 alin. (2) din Codul de procedură civilă fac parte din clasa hotărârilor judecătorești. Există însă și situații în care statul consideră anumite înscrisuri ca prezentând suficiente garanții de corectitudine pentru a permite absența evaluării judiciare. Este vorba despre acele titluri executorii de natură contractuală cărora legea le recunoaște caracterul de titlu executoriu (Decizia nr. 60 din 18 septembrie 2017, pronunțată de Înalta Curte 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, paragrafele 76 - 79, și Decizia Curții Constituționale nr. 238 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 666 din 28 iulie 2020, paragraful 47).

24. Curtea mai reține că, potrivit art. 638 alin. (1) pct. 4 din Codul de procedură civilă, *"Sunt, de asemenea, titluri executorii și pot fi puse în executare silită: [...] titlurile de credit sau alte înscrisuri cărora legea le recunoaște putere executorie"*. Această categorie de *"alte titluri executorii"* este una mai largă și cuprinde și acele înscrisuri cărora legea le recunoaște putere executorie. În cazul acestora din urmă, textul nu distinge nici după emitenții sau beneficiarii înscrisurilor, nici după cum sunt înscrisuri autentice sau sub semnătură privată sau înscrisuri pe suport informatic, pe suport electronic sau hârtie. Prin urmare, în privința acestor din urmă înscrisuri, pentru a fi titluri executorii, este necesar și suficient ca legea să le recunoască putere executorie sau, mai exact, să prevadă că pot fi puse în executare silită (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 188 din 21 martie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 380 din 22 mai 2017, paragraful 24). Totodată, prin Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, anterior citată, paragraful 54, s-a reținut că, în privința titlurilor executorii de natură contractuală, aptitudinea de a fi titlu executoriu al unui înscris este legată de o anumită categorie de acte juridice (spre exemplu, locațiunea, arendarea) și de caracterul susceptibil de a fi pus în executare al înscrisului. Dacă legea cere *ad validitatem* caracterul autentic al înscrisului, atunci operațiunea juridică nu poate fi realizată prin mijlocirea unui înscris sub semnătură privată, astfel că titlu executoriu poate fi numai înscrisul întocmit în formă autentică. Dacă, în schimb, legea permite ca operațiunea juridică să fie realizată prin înscris sub semnătură privată, atunci poate atribui și acestuia caracter de titlu executoriu, pur și simplu sau cu îndeplinirea anumitor condiții.

25. În prezenta cauză, Curtea reține că, în cauzele în care fost invocată din oficiu excepția de neconstituționalitate, pe fondul soluționării cererilor aflate în competența instanțelor de executare, s-a solicitat încuviințarea executării silite a unor titluri executorii reprezentate de facturi fiscale (facturi individuale pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare), contracte de credit și, respectiv, un contract de locațiune înregistrat la administrația finanțelor publice. Aceste categorii de înscrisuri sunt titluri executorii potrivit legii speciale care le instituie. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 52 alin. (1) din Legea nr. 93/2009 privind instituțiile financiare nebancale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 259 din 21 aprilie 2009, precum și ale art. 120 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.027 din 27 decembrie 2006, contractele de credit constituie titluri executorii. De asemenea, constituie titluri executorii contractele de locațiune încheiate prin înscris sub semnătură privată care au fost înregistrate la organele fiscale, precum și factura emisă pentru serviciile de utilități publice [art. 42 alin. (6) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 121 din 5 martie 2013, și, respectiv, art. 1.798 din Codul civil]. Prin urmare, aceste categorii de înscrisuri sub semnătură privată sunt titluri executorii *ex lege*, în sensul prescripției legale reglementate de art. 632 alin. (2) din Codul de procedură civilă, apte de a sta la baza încuviințării executării silite.

26. Potrivit art. 641 teza întâi din Codul de procedură civilă, astfel cum a fost modificat prin art. 1 pct. 4 din Legea nr. 17/2017 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2016 pentru modificarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și a unor acte normative conexe, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 196 din 21 martie 2017, "*Înscrisurile sub semnătură privată sunt titluri executorii, numai dacă sunt înregistrate în registrele publice, în cazurile și condițiile anume prevăzute de lege*". Acest text de lege se referă însă la acele înscrisuri sub semnătură privată pentru care cerința înscrierii în registrele publice este o condiție de executorialitate prescrisă chiar de legea care conferă caracter de titlu executoriu înscrisului respectiv. Cu alte cuvinte, potrivit regulii generale instituite în art. 641 din Codul de procedură civilă, condiția formală a înscrierii într-un registru public trebuie să fie reglementată în mod expres în chiar legea specială care instituie în același timp și caracterul de titlu executoriu pentru un anumit înscris sub semnătură privată. Prin urmare, înscrisurile sub semnătură privată trebuie să fie înregistrate numai în cazurile în care există registre publice specializate (art. 18 - *Obiectul publicității și modalitățile de realizare* din Codul civil). Cu titlu exemplificativ, Curtea menționează cazul contractului de arendare, ce dobândește caracterul de titlu executoriu dacă este înscris în registrul special ținut de secretarul consiliului local în a cărui rază teritorială se află bunurile arendate (art. 1.838 și 1.845 din Codul civil), sau al contractului de locațiune, ce constituie titlu executoriu pentru plata chiriei la termenele și în modalitățile stabilite în contract sau, în lipsa acestora, prin lege, precum și în privința obligației de restituire a bunului dat în locațiune, în situația expirării termenului pentru care a fost încheiat, sau, după caz, la împlinirea termenului de preaviz, numai dacă, fiind încheiat sub forma înscrisului sub semnătură privată, a fost înregistrat la organele fiscale, precum și dacă este încheiat în formă autentică [art. 1.798, art. 1.809 alin. (2) și (3) și art. 1.816 alin. (3) din Codul civil]. De asemenea, în cazul contractului de comodat sau al contractului de împrumut de consumație, acestea constituie titluri executorii numai dacă sunt încheiate în formă autentică sau printr-un înscris sub semnătură privată cu dată certă (art. 2.157 și 2.165 din Codul civil).

27. Curtea reține că textul de lege criticat consacră obligativitatea înscrierii în Registrul Național de Publicitate Mobiliară a unui înscris sub semnătură privată care are, potrivit legii, caracter de titlu executoriu. Astfel, deși textul criticat admite în mod expres caracterul de titlu executoriu al înscrisurilor valabil încheiate, în temeiul legii care l-a instituit, consacră în același timp o condiție suplimentară pentru punerea în executare a acestora, respectiv asigurarea publicității, prin înscrierea în Registrul de Publicitate Mobiliară, condiție ce trebuie îndeplinită anterior formulării cererii de încuviințare a executării silite și sesizării instanței de executare. Or, de vreme ce caracterul de titlu executoriu al înscrisului sub semnătură privată derivă din lege, condiționarea punerii în executare silită de îndeplinirea unei condiții de opozabilitate, de îndeplinirea căreia depinde admiterea sau respingerea cererii de încuviințare a executării silite, constituie un veritabil impediment la executare, în sensul dispozițiilor art. 666 alin. (5) pct. 7 din Codul de procedură civilă, potrivit căruia instanța poate respinge cererea de încuviințare a executării silite dacă există alte impedimente prevăzute de lege.

28. Prin Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, anterior citată, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că prevederile art. 1 pct. 4 [cu referire la art. 4 alin.

(3) din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 297/2018, potrivit căroră: "(3) *Contractele de ipotecă mobilă, precum și înscrisurile sub semnătură privată pentru care legea solicită realizarea formalităților de publicitate sunt titluri executorii sub condiția înscrierii în Registrul.*" sunt neconstituționale. În acest sens, prin decizia precitată, paragraful 56, Curtea a reținut că textul criticat stabilește caracterul de titlu executoriu al unui înscris prin transformarea unei cerințe de opozabilitate în una de executorialitate, ceea ce înseamnă că nu ține seama de natura înscrisului (ci numai de forma sa) și lasă loc interpretării că înscrisurile sub semnătură privată, indiferent dacă au sau nu aptitudinea de a fi puse în executare, ar dobândi caracterul executoriu prin înscriere în Registrul Național de Publicitate Mobilă. Prin urmare, Curtea a reținut că redactarea textului criticat este inexactă și induce o insecuritate juridică vădită tocmai prin contradicțiile pe care le naște în raport cu reglementările Codului civil și ale Codului de procedură civilă, și, în consecință, a constatat că art. 1 pct. 4 [cu referire la art. 4 alin. (3) teza a doua] din legea criticată încalcă art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

29. Astfel, Curtea reține că redactarea textului de lege care a făcut obiectul controlului de constituționalitate prin Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020 condiționa însuși caracterul de titlu executoriu al înscrisului sub semnătură privată de înscrierea în Registrul Național de Publicitate Mobilă.

30. În prezenta cauză, Curtea reține că redactarea actuală a dispozițiilor art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018, astfel cum au fost modificate prin art. 1 pct. 4 din Legea nr. 196/2020, nu mai instituie procedura de înscriere în Registrul Național de Publicitate Mobilă drept condiție de executorialitate, ci, recunoscând în mod expres caracterul de titlu executoriu, potrivit legii, al înscrisului sub semnătură privată valabil încheiat, impune obligativitatea înscrierii în Registrul Național de Publicitate Mobilă, ca o condiție suplimentară caracterului executoriu al înscrisului, prealabilă punerii în executare. Cu alte cuvinte, reglementând obligativitatea înscrierii ["(..) *pot fi puse în executare numai sub condiția înscrierii în Registrul*"], textul criticat nu ține cont de aptitudinea înscrisului sub semnătură privată de a fi pus în executare, conferită de legea specială ce instituie regimul unui anumit tip de înscris sub semnătură privată, și, implicit, de condițiile de executorialitate specifice acestuia. Or, în măsura în care creditorul deține deja un titlu executoriu, a cărui executorialitate derivă din lege, reprezentat de un înscris sub semnătură privată, obligația îndeplinirii unei formalități suplimentare, anterior formulării cererii de încuviințare a executării silite și sesizării instanței de executare, se constituie într-o veritabilă ingerință asupra dreptului creditorului de realizare a creanței sale. Astfel, problema care se impune a fi analizată, din punctul de vedere al constituționalității măsurii reglementate prin textul de lege criticat, este aceea a încălcării dreptului de proprietate privată al creditorilor titlurilor executorii reprezentate de înscrisurile sub semnătură privată, care sunt titulari ai unui drept de creanță născut în patrimoniul lor de la data emiterii titlului. În sensul jurisprudenței Curții, dreptul de creanță este un "bun", care intră în sfera de protecție a dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Constituție, ce prevăd garantarea și ocrotirea egală a proprietății private (a se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 70 din 27 februarie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 236 din 10 mai 2001, sau Decizia Curții Constituționale nr. 188 din 2 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 237 din 14 aprilie 2010).

31. Prin urmare, Curtea va analiza în ce măsură ingerința etatică asupra dreptului de proprietate reprezintă o limitare rezonabilă care să nu fie disproporționată în raport cu scopul urmărit de legiuitor, având în vedere "testul" de proporționalitate structurat în jurisprudența sa. Astfel, orice măsură luată trebuie să fie adecvată - capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară - indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională - să asigure justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit (a se vedea în acest sens Decizia nr. 662 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 28).

32. Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că formalitatea suplimentară, prealabilă încuviințării executării unui înscris sub semnătură privată care are caracter executoriu *ex lege*, urmărește un scop legitim, respectiv asigurarea unei evidențe a priorității în caz de executare silită, de publicitate a actelor și operațiunilor juridice prevăzute de lege. Din acest punct de vedere, prevederea legală criticată constituie o măsură adecvată, fiind capabilă, în abstract și în mod obiectiv, să îndeplinească scopul legitim urmărit.

33. Cu privire la necesitatea ingerinței, Curtea reține că executarea silită este procedura prin mijlocirea căreia creditorul, titular al dreptului recunoscut printr-o hotărâre judecătorească sau printr-un alt titlu executoriu, îl constrânge, cu concursul organelor de stat competente, pe debitorul său, care nu își execută de bunăvoie obligațiile decurgând dintr-un asemenea titlu, să le aducă la îndeplinire în mod silit, constituind acea fază a procesului civil în cadrul căreia creditorul își poate realiza în mod efectiv drepturile statornicite într-un titlu executoriu, prin constrângerea patrimonială a debitorului (a se vedea în acest sens Decizia nr. 710 din 29 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.014 din 16 decembrie 2016, paragraful 35). Or, în aceste condiții, dat fiind faptul că instituie o condiție de opozabilitate, iar nu una de executorialitate, reglementării criticate nu îi poate fi recunoscut un caracter necesar punerii în executare silită a unui titlu executoriu. Prin urmare, Curtea reține că legiuitorul putea adopta o reglementare alternativă care să îndeplinească cu aceeași eficiență scopul legitim urmărit și care să nu impiețeze asupra celerității procedurii de executare silită, ceea ce duce la concluzia irefragabilă că textul criticat nu satisface exigențele testului ingerinței minime asupra dreptului creditorului la realizarea creanței sale (cu privire la testul ingerinței minime, a se vedea Decizia nr. 597 din 15 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 923 din 19 octombrie 2020 (**Erată G&G: nr. 923 din 9 octombrie 2020**), paragraful 25).

34. Totodată, Curtea reține că nu este respectat un just echilibru între interesul general privind evidența priorității în caz de executare silită, ce constituie obiectul de reglementare al Registrului Național de Publicitate Mobiliară, și interesul individual al creditorului, prin faptul că îngreunează procedura de realizare a creanței sale. Astfel, înscrierea într-un registru public, de publicitate a actelor și operațiunilor juridice consemnate, a tuturor înscrisurilor sub semnătură privată care au caracter executoriu *ex lege* este de natură să temporizeze și să afecteze celeritatea procedurii executării silite și presupune generarea unor costuri suplimentare în sarcina creditorului, în vreme ce executarea silită reclamă, dimpotrivă, o celeritate deosebită,

pentru a împiedica debitorul să își risipească averea și să se sustragă de la procedura de executare.

35. În acest sens, Curtea reține că, în privința titlurilor executorii reprezentate de facturi fiscale individuale pentru serviciile de utilități publice (energie termică furnizată în sistem centralizat, apă, canalizare), creditorii sunt reprezentați de companii de interes public general, aflate sub controlul autorităților publice locale. Or, din acest punct de vedere, instituirea caracterului de titlu executoriu al acestor facturi fiscale [în sensul art. 42 alin. (6¹) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006] a avut în vedere asigurarea recuperării cu celeritate a debitelor (facturi individuale, de regulă în quantum redus), în vederea asigurării continuității serviciilor de către prestatori. Prin urmare, această măsură legislativă de susținere a intereselor creditorilor nu mai poate în mod rezonabil să își producă efectele scontate, în condițiile impunerii obligativității înscrierii fiecărei facturi fiscale în Registrul Național de Publicitate Mobiliară, aspect care creează o sarcină excesivă pentru creditorii - prestatori de servicii de utilități publice, prin prisma existenței unui număr mare de beneficiari, persoane fizice și juridice. Curtea reține că prin reglementarea cerinței suplimentare de înscriere într-un registru de publicitate a unui înscris sub semnătură privată, care este valabil încheiat și are caracter de titlu executoriu *ex lege*, se întârzie în mod nejustificat executarea silită și se creează premisele sustragerii debitorului de la executarea silită, cu consecință directă asupra dreptului de proprietate privată al creditorului, care poate fi pus în imposibilitatea de a-și mai realiza creanța ori de a-și mai putea recupera cheltuielile de executare avansate, inclusiv cele pentru înscrierea în registrul de publicitate a titlului executoriu.

36. În ceea ce privește costurile asigurării publicității pentru fiecare factură fiscală individuală sau alt titlu executoriu, Curtea reține că procedura înscrierii în Registrul Național de Publicitate Mobiliară generează costuri suplimentare în sarcina creditorului, care se adaugă celor referitoare la plata taxei de timbru necesare încuviințării executării silite, în condițiile în care operatorii, respectiv persoanele fizice sau juridice autorizate să înregistreze avizele de înscriere și să efectueze căutări certificate în Registrul Național de Publicitate Mobiliară, în sensul Legii nr. 297/2018, prestează aceste servicii contra cost (art. 27 și 33 din Legea nr. 297/2018). Prin urmare, dat fiind faptul că tarifele percepute pentru înscrierea într-un registru public, de asigurare a publicității, nu sunt în directă legătură cu caracterul juridic de executorialitate a înscrisului (cum, dimpotrivă, este cazul taxei judiciare de timbru pentru încuviințarea executării silite ori al altor cheltuieli de executare percepute anticipat de către executorul judecătoresc), reglementarea criticată este de natură să împună, sub aspectul costurilor, o sarcină disproporționată cu privire la creditor.

37. Astfel, Curtea reține că sarcina excesivă și disproporționată creată pentru creditorii - prestatori de servicii de utilități publice, prin prisma existenței unui număr mare de debitori, persoane fizice și juridice, precum și a faptului că tarifele percepute pentru înscrierea într-un registru public de asigurare a publicității nu sunt în directă legătură cu caracterul juridic de executorialitate a înscrisurilor - facturi fiscale, este de natură să conducă la crearea sau accentuarea dificultăților financiare cu care se confruntă aceștia.

38. Prin urmare, Curtea reține că reglementarea criticată nu este necesară pentru atingerea scopului legitim urmărit, neîndeplinind exigențele testului ingerinței minime,

și nu păstrează un just echilibru între interesele în concurs, respectiv interesul general privind evidența priorității în caz de executare silită, pe de o parte, și interesul individual al creditorilor de realizare a creanțelor.

39. În concluzie, textul de lege criticat contravine prevederilor art. 44 alin. (1) și (2) fraza întâi din Constituție referitoare la garantarea și ocrotirea în mod egal a dreptului de proprietate privată, instituind o limitare nejustificată a acestui drept.

40. În ceea ce privește invocarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 147 alin. (4) referitoare la efectele deciziilor Curții Constituționale, Curtea reține că acestea nu sunt incidente în cauză, dat fiind faptul că, în prezenta cauză, ipoteza normativă a textului de lege criticat este diferită de cea avută în vedere la pronunțarea Deciziei Curții Constituționale nr. 238 din 3 iunie 2020, anterior citată, astfel cum s-a reținut în paragrafele 30 și 31 ale prezentei decizii. Pentru aceleași considerente, Curtea nu poate reține nici încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5).

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată din oficiu de Judecătoria Sectorului 4 București - Secția civilă în dosarele nr. 22.885/4/2020, nr. 23.007/4/2020, nr. 23.038/4/2020, nr. 23.453/4/2020, nr. 23.598/4/2020, nr. 23.736/4/2020, nr. 23.747/4/2020 și, respectiv, de Judecătoria Piatra-Neamț - Secția civilă în dosarele nr. 8.588/279/2020 și nr. 8.402/279/2020 și constată că dispozițiile art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018 privind publicitatea mobilă sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, Judecătoriei Sectorului 4 București - Secția civilă și Judecătoriei Piatra-Neamț - Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 4 noiembrie 2021.

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
prof. univ. dr. VALER DORNEANU**

**Magistrat-asistent,
Irina Loredana Gulie**
