



ROMÂNIA
Avocatul Poporului
Ombudsman



Str. Eugeniu Carada , nr. 3, Sector 3, București

Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: avp@avp.ro

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE Nr. ...7278/...27.APR.2017


Domnului prof. univ. dr. Valer Dorneanu,

Președintele Curții Constituționale

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 13 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă transmitem alăturat, **excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 42 alin. (6¹) și (9) din Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 225/2016.**

Vă asigur, Domnule Președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,


Victor Ciorbea



ROMÂNIA
Avocatul Poporului
Ombudsman



Str. Eugeniu Carada , nr. 3, Sector 3, București

Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: avp@avp.ro

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 13 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Avocatul Poporului formulează prezenta

Excepție de neconstituționalitate

referitoare la prevederile art. 42 alin. (6¹) și (9) din Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 225/2016

Dispozițiile art. 42 alin. (6¹) și (9) din Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 225/2016, sunt neconstituționale prin raportare la prevederile art. 1 alin. (3) și (5), art. 21, art. 24 și art. 44 din Constituție, pentru următoarele considerente:

Potrivit art. 42 alin. (6¹) din Legea nr. 51/2006, ”factura emisă pentru serviciile de utilități publice constituie **titlu executoriu**”, iar în conformitate cu art. 42 alin. (9), ”factura pentru serviciile furnizate/prestate se emite cel mai târziu până la data de 15 a lunii următoare celei în care prestația a fost efectuată. Utilizatorii serviciilor de utilități publice, persoane fizice sau juridice, sunt obligați să achite facturile reprezentând contravaloarea serviciilor

furnizate/prestate în termenul de scadență de 15 zile de la data emiterii facturilor; data emiterii se înscrie pe factură. Termenul de scadență privind plata facturii se ia în calcul începând cu data emiterii facturii”.

În **vechea reglementare**, art. 42 alin. (9) din Legea nr. 51/2006 stabilea că *factura pentru serviciile furnizate/prestate se emite cel mai târziu până la data de 15 a lunii următoare celei în care prestația a fost efectuată. Utilizatorii serviciilor de utilități publice, persoane fizice sau juridice, sunt obligați să achite facturile reprezentând contravaloarea serviciilor furnizate/prestate în termenul de scadență de 15 zile lucrătoare de la data primirii facturilor; data emiterii se înscrie pe factură. Termenul de scadență privind plata facturii se ia în calcul începând cu data primirii facturii.*

În **actuala reglementare**, utilizatorii serviciilor de utilități publice sunt obligați să achite facturile în termenul de scadență de 15 zile, termen care însă curge de la data emiterii facturilor, iar nu data primirii facturilor.

Din **Expunerea de motive a Legii nr. 225/2016** nu rezultă care a fost rațiunea pentru care legiuitorul a intervenit în sensul modificării termenului de scadență privind plata facturii, dar, în opinia Avocatului Poporului, **stabilirea ca dată de la care începe să curgă termenul de scadență a momentului emiterii facturii, indiferent de data la care aceasta este primită de către debitorul obligației de plată, contravine principiilor înscrise în Legea fundamentală.**

Astfel, considerăm că, în condițiile în care termenul curge de la data emiterii facturii și, în plus, factura constituie titlu executoriu, dispozițiile legale criticate au un caracter excesiv pentru utilizatorii obligați să plătească factura în doar 15 zile de la emitere, nu de la primire, termenul instituit fiind unul **incert, care depinde de o serie de factori subiectivi, imprevizibili** (spre exemplu, operativitatea funcționării serviciilor de comunicare prin poștă). Poate că scopul unei asemenea modificări legislative este oferirea pentru furnizorii de servicii a

unei modalități mai eficiente de valorificare a creanțelor, însă o asemenea soluție nu instituie nicio garanție pentru utilizatorii serviciilor de utilități publice.

Principiul legalității, statuat la nivel comunitar prin art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și consacrat la nivel național de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea din 5 ianuarie 2000, pronunțată în *Cauza Beyeler împotriva Italiei*, paragraful 109 și Hotărârea din 8 iulie 2008, pronunțată în *Cauza Fener Rum Patrikligi contra Turciei*, paragraful 70).

Din această perspectivă, principiul legalității implică o obligație pozitivă a legiuitorului, de a reglementa prin texte clare și precise. Norma juridică trebuie să fie enunțată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își controleze conduita, **să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă.**

Având în vedere faptul că factura constituie, în actuala reglementare, titlu executoriu, este necesară asigurarea unui just echilibru între drepturile patrimoniale ale furnizorilor și cele ale utilizatorilor de servicii publice, care pot suferi vătămări ca urmare a aplicării acestor dispoziții inechitabile. Prin urmare, trebuie găsită o soluție legislativă care să permită și să garanteze exprimarea intereselor tuturor părților, asigurarea accesului liber la justiție și exercitarea dreptului la apărare.

Apreciem că soluția legislativă cuprinsă în art. 42 din Legea nr. 51/2006 **contravine principiului supremației Constituției și a obligativității respectării legilor, consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală**, sub aspectul previzibilității și clarității normei.

În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea Constituțională a constatat că prin reglementarea acestora, legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă **principiul securității raporturilor juridice**, având claritatea și previzibilitatea necesare (a se vedea **Decizia Curții Constituționale nr. 26/2012**, **Decizia nr. 582/2016**).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că "*odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabilă pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții*" (în acest sens sunt Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în *Cauza Păduraru împotriva României*, sau Hotărârea din 6 decembrie 2007, pronunțată în *Cauza Beian împotriva României*).

Ca atare, din perspectiva nepredictibilității legii, menționăm că utilizatorii serviciilor publice se pot afla în situația de a primi factura după împlinirea termenului de scadență de 15 zile, termen care curge de la emitere. Apreciem că **soluția legislativă adoptată este lipsită de garanții în ceea ce îl privește pe debitorul obligației de plată a facturii**, neachitarea în termen putând avea importante consecințe asupra securității și stabilității raporturilor juridice, precum și asupra patrimoniului utilizatorului, fără ca întârzierea în îndeplinirea obligațiilor să îi fie imputabilă. Sub aspectul acestor posibile, dar grave consecințe patrimoniale, textele legale criticate pot aduce atingere și **dreptului de proprietate privată, garantat de art. 44 din Constituție**.

De asemenea, noua reglementare nu cuprinde nicio normă care să stabilească posibilitatea utilizatorului obligat să plătească o factură ce-i parvine după împlinirea termenului de scadență, de a-și exprima poziția sau opoziția, de a formula vreo apărare, de a proba buna sa credință și faptul că se găsește în situația de a plăti penalități pentru o întârziere care nu-i este nicidecum imputabilă. Lipsa unor prescripții exprese cu privire la mijloacele pe care debitorul le-ar putea folosi pentru a combate pretențiile creditorului face ca reglementarea preconizată să fie lipsită de previzibilitate, permițând să planeze incertitudinea asupra unui act juridic care constituie titlu executoriu. Față de aceste lipsuri, apreciem că textele legale analizate sunt neconstituționale și în raport cu **art. 24 din Constituție** care, la alin. (1), garantează **dreptul la apărare în sens larg**, ceea ce presupune dreptul cetățenilor de a se apăra împotriva oricărei acuzații sau împotriva oricăror pretenții ce s-ar putea formula împotriva lor. Or, premisa exercitării dreptului la apărare este informarea, aducerea la cunoștință a pretențiilor sau a acuzațiilor formulate, în modalități care permit să se facă dovada acestei informări.

Dreptul la apărare conferă oricărei părți implicate într-o procedură judiciară sau extrajudiciară indiferent de natura acesteia (civil, penal, comercial, administrativ, litigiu de muncă) posibilitatea de a folosi toate mijloacele prevăzute de lege prin care pot fi invocate situații sau împrejurări ce susțin și probează apărarea. Acesta include înștiințarea părților despre declanșarea unei proceduri, participarea la aceasta, posibilitatea de a folosi orice mijloc de probă, de a solicita administrarea unor probe. Prin urmare, Avocatul Poporului apreciază că **dispozițiile art. 42 alin. (6¹) și (9) din Legea nr. 51/2006 contravin prevederilor art. 24 din Constituție.**

Totodată, dispozițiile legale criticate **aduc atingere dreptului de acces liber la justiție al utilizatorului, consacrat de art. 21 din Constituție**, în contextul în care momentul de la care începe să curgă termenul de scadență pentru plata facturii îl reprezintă data emiterii, **incertitudinea momentului primirii facturii de către destinatar constituind, în opinia Avocatului Poporului, un**

obstacol în exercitarea dreptului de acces la instanță. Momentul de la care legiuitorul stabilește curgerea termenului de scadență nu este unul rezonabil, depășind cadrul constituțional referitor la asigurarea accesului la justiție. Or, prin efectul dispozițiilor criticate, se produce un dezechilibru în defavoarea utilizatorului de servicii publice, în sensul că acesta trebuie să suporte sancțiunea unor penalități ori chiar consecințele patrimoniale ale titlului executoriu, fără a avea măcar posibilitatea de a formula apărări înainte de producerea acestor consecințe juridice.

Față de cele de mai sus, considerăm că dispozițiile **art. 42 alin. (6¹) și (9) din Legea nr. 51/2006, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 225/2016, nu întrunesc exigențele art. 1 alin. (3) și (5), art. 21, art. 24 și art. 44 din Constituție.**

Avocatul Poporului,



Victor CIORBEA