



GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

108/4.03.2014

339
21.02.2014.

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată "*Lege privind amânarea executării silite a persoanelor fizice care au accesat credite în franci elvețieni*", inițiată de doamnele deputat Maria Dragomir, Luminița Adam, de domnii deputați Ioan Munteanu, Ion Melinte, Sorin Teju, Aurel Niculae, Vasile Iliuță, Dumitru Niculescu, Attila Kelemen și de domnii senatori Liviu Bumbu și Liviu Tomoiagă – Grupurile parlamentare ale PSD, PNL, PDL, PP-DD și UDMR (Bp. 809/2013).

I. Principalele reglementări

Prin această inițiativă legislativă se propun următoarele:

- imobilele cu destinație de locuință ale persoanelor fizice supuse executării silite din cauza neachitării ratelor la credite bancare în franci elvețieni (CHF) beneficiază de o amânare pentru trei ani în ceea ce privește aplicarea executării silite;
- la încheierea perioadei de amânare de trei ani, debitorul este obligat să reia achitarea datoriilor pentru care i s-a imputat soluția executării silite a imobilului;
- pentru datoriile restante banca creditoare nu percepe altă dobândă decât cea prevăzută în contract, care se actualizează cu rata inflației.

II. Observații

1. Referitor la soluțiile propuse apreciem că acestea sunt susceptibile de a aduce atingere dispozițiilor *art. 21 din Constituția României, republicată*, și anume "*Accesul liber la justiție*".

Astfel, arătăm că dreptul de acces la justiție privește posibilitatea juridică a justițiabilului de a avea acces la toate mijloacele de realizare a justiției și de a sesiza,

nu numai instanța de fond și instanțele de control judiciar, ci și instanța de executare în vederea valorificării drepturilor și intereselor legitime. Or, prin măsura de suspendare pe o perioadă de trei ani a accesului creditorului de a se adresa instanței de executare pentru recuperarea creanțelor se poate aduce atingere dreptului de acces la justiție.

De altfel, în acest sens este și jurisprudența *Curții Europene a Drepturilor Omului* care, în numeroase cauze împotriva României, a statuat că, în ipoteza în care autoritățile sunt obligate să acționeze în vederea executării și nu fac acest lucru, aceasta angajează răspunderea statului în temeiul *art. 6 alin. 1¹* din *Convenția Europeană a Drepturilor Omului*.

2. Totodată, precizăm că reglementările propuse ar putea crea și premisele afectării dreptului de proprietate al creditorilor, așa cum este acesta reglementat prin dispozițiile *art. 44 din Constituția României, republicată*. Astfel, aceștia nu își vor putea exercita în mod liber dreptul de proprietate asupra sumelor ce reprezintă creanțe, dat fiind faptul că plata se va realiza cu o întârziere de trei ani.

Referitor la drepturile de creanță, precizăm că instanța de la Strasbourg a decis că acestea constituie un bun, în sensul *art. 1 din Protocolul nr. 1²* adițional la *Convenția Europeană a Drepturilor Omului*. Față de acest înțeles larg imprimat noțiunii de bun în jurisprudența CEDO, creanțele intră neîndoielnic în sfera de protecție a *art. 1 din Protocolul nr. 1*.

De asemenea, creditorii ale căror creanțe sunt garantate printr-un drept de ipotecă sau privilegiu vor fi lipsiți de posibilitatea de a își exercita atributele dreptului de proprietate – posesie, folosință și dispoziție - fiind expuși și riscului unei posibile deprecieri a valorii bunurilor și, respectiv, unei imposibilități de recuperare a creanțelor. În această ipoteză, creditorului i se poate cauza un prejudiciu disproportionat și excesiv, incompatibil cu dreptul la respectarea bunurilor.

3. O astfel de reglementare ar putea aduce atingere și dispozițiilor *art. 45 - "Libertatea economică" și art. 135 - "Economia" din Constituția României*.

Astfel, libertatea comerțului poate fi asigurată numai prin impunerea unui climat de disciplină economică la care toți participanții trebuie să se conformeze. În jurisprudența constituțională s-a stabilit că, în considerarea specificului economiei de piață, statul nu este deținătorul pârghiilor economice, rolul său fiind limitat la crearea cadrului său general necesar pentru desfășurarea activității agenților economici. Or, prin amânarea executării creanțelor, agenții economici vor fi expuși unor imprevizibile dezechilibre de ordin financiar. În acest sens, precizăm și faptul că din *Expunerea de motive* nu rezultă dacă s-a luat în considerare efectuarea unui studiu de

¹ "Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotări fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia, în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale, într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță, atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției."

² Menționăm, cu titlu de exemplu, Hotărârea *Pressos Compania Naviera S.A. și alții împotriva Belgiei* din 20 noiembrie 1995; Hotărârea *Dangeville împotriva Franței* din 16 aprilie 2002.

impact al aplicării măsurilor propuse, respectiv impactul financiar asupra pieței creditelor bancare, precum și impactul asupra stabilității sistemului bancar.

În aceste condiții, considerăm că adoptarea prevederilor propunerii legislative, prin care se promovează principii neconforme cu cerințele de prudență aferente activității de creditare, este susceptibilă să genereze efecte negative asupra pieței creditelor bancare, cu potențial impact negativ asupra stabilității financiare și să creeze o serie de discriminări între diferitele categorii de debitori

4. Având în vedere faptul că relațiile contractuale sunt guvernate de *principiul consensualismului*, potrivit căruia "*convențiile legal făcute au putere de lege între părți*", o intervenție a legiuitorului prin amânare și scutire de la plata dobânzilor ar aduce prejudicii abuzive creditorilor, care, în majoritatea lor, sunt agenți economici al căror scop este obținerea profitului.

Situațiile privind reșalonarea creditelor, acordarea unor termene de grație, eliminarea penalităților sau amânarea temporară a executărilor silite a imobilelor vizează direct raporturile dintre instituția de credit și clientul său, singurii în măsură să dispună modificarea contractului, în calitate de semnatori ai acestuia.

5. Având în vedere că de amânarea executării silite ar urma să beneficieze numai debitorii care au contractat credite bancare în franci elvețieni și că nu sunt reliefate considerentele de ordin obiectiv care impun un tratament juridic diferit al acestora în raport de alte categorii de debitori, apreciem că sunt create premisele încălcării prevederilor *art. 16 - "Egalitatea în drepturi" din Constituția României*. Potrivit jurisprudenței *Curții Constituționale*³, încălcarea principiului egalității în drepturi apare atunci când se aplică un tratament juridic diferențiat unor situații de fapt asemănătoare, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă.

6. Prezenta propunere legislativă prezintă numeroase deficiențe de fond, necorelări și incoerențe în cadrul textului, care l-ar face neaplicabil. Din analiza propunerii legislative și a *Expunerii de motive* nu reiese în mod clar care este obiectul de reglementare.

Astfel, din conținutul propunerii legislative reiese că se intenționează amânarea declanșării executării silite, iar din *Expunerea de motive* reiese că se urmărește amânarea executării titlurilor de creanță. În aceste condiții s-ar impune clarificarea intenției de reglementare, deoarece cele două instituții juridice au conținut juridic diferit.

Raportat la obiectul de reglementare, constatăm că titlul acesteia nu respectă dispozițiile *art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căruia titlul actului normativ trebuie să cuprindă obiectul reglementării exprimat sintetic. Astfel, redactarea titlului este ambiguă și confuză, făcând referire la "*amânarea executării silite a persoanelor fizice care au accesat credite în franci elvețieni*". Având în vedere că obiectul executării îl

³ Decizia Curții Constituționale nr. 107/1995

reprezintă creanțele și nu persoanele, apreciem că formularea propusă este improprie, confuză și imprecisă.

Totodată, semnalăm că, deși titlul propunerii legislative se referă la *"amânarea executării silite a persoanelor fizice care au accesat credite în franci elvețieni"*, din cuprinsul acesteia rezultă, de fapt, că facilitățile de care ar urma să beneficieze debitorii includ și amânarea plății ratelor pe parcursul celor trei ani de amânare a executării silite, precum și neperceperea, pe perioada de grație acordată, a unor dobânzi suplimentare față de cele deja stabilite prin contractul financiar.

De asemenea, **art.1** al propunerii legislative este defectuos redactat, arătându-se că *"imobilele cu destinația de locuință (...) beneficiază de o amânare"*, ceea ce creează confuzie între obiectul garanției și obiectul executării.

În ceea ce privește formularea de la **art. 2**, considerăm că intenția de reglementare nu poate fi determinată, deoarece termenii folosiți sunt improprii, și anume *"achitarea datoriilor pentru care i s-a imputat soluția executării silite a imobilului"*.

În acest sens, arătăm că, potrivit jurisprudenței *Curții Constituționale*⁴, actul normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre care și previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.

Prin urmare, raportat la cele de mai sus, apreciem că reglementarea este neclară și ambiguă, prezentând vicii de neclaritate și imprecizie, ceea ce ar putea duce la încălcarea dispozițiilor *art. 1 alin. (5) din Constituție*, potrivit cărora *"În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie"*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Victor - Viorel PONTA

**Domnului senator George – Crin Laurențiu Antonescu
Președintele Senatului**

⁴ Decizia Curții Constituționale nr. 743/2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 252 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii și Decizia Curții Constituționale nr. 1/2012 privind examinarea recursului în interesul legii, asupra aplicării dispozițiilor art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2009