



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



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 pentru combaterea sărăciei extreme și prevenirea unei catastrofe sociale*”, inițiată de 8 deputați – PD-L, PSD (Bp. 209/2011).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare crearea unui cadru legislativ prin care se instituie „*măsuri urgente pentru combaterea sărăciei extreme și pentru prevenirea unei catastrofe sociale, având drept scop protejarea vieții și demnității umane*”.

Măsurile preconizate se referă, în esență, la suspendarea de drept, pe o perioadă de maxim 3 ani, în anumite condiții și printr-o procedură stabilită, a obligațiilor ce decurg din contractele de credit pentru consumatori, încheiate între cetățenii români cu instituțiile de credit din România, în cazul constatării și notificării situației de „*sărăcie extremă*” ce determină imposibilitatea executării acelor obligații, precum și la suspendarea de drept

a actelor de executare silită și de evacuare din locuințele dobândite prin contractele de credit aflate în derulare.

Totodată, prin inițiativa legislativă se dorește instituirea obligației ca „*orice cetățean român ce realizează venituri peste media salarială pe economie*” să acorde sprijin persoanelor aflate în situația de „*sărăcie extremă*”.

II. Observații

1. Inițiativa legislativă propune suspendarea prin lege a unui contract privat și, pe cale de consecință, derogarea de la principiul de drept comun, instituit de art. 969 alin. (1) din *Codul civil, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căruia „*Convențiile legal făcute au putere de lege între părțile contractante*”.

În același sens, regimul dobânzilor practicate de instituțiile de credit față de clienții lor și stabilite în mod autonom și exclusiv prin raporturi de natură contractuală (în funcție de politica de creditare a fiecărei instituții de credit) este modificat astfel prin dispoziție legală specială.

Derogarea este expresă și sub aspect procedural, beneficiarii acestor drepturi fiind exceptați de la aplicarea dispozițiilor *Codului de procedură civilă* privind executarea silită.

2. Noțiunile de „*justiție socială, securitate socială*”, definite la **art. 4 lit. b)** din propunerea legislativă, nu pot fi explicate împreună, întrucât reprezintă două noțiuni distincte. „*Securitatea socială*” este conceptul care reunește asigurările sociale (de exemplu, asigurări de sănătate, dreptul la pensie, prestațiile de maternitate, ajutorul de deces, indemnizația de șomaj, dreptul la pensie, asigurările pentru accidente de muncă și boli profesionale, drepturile acordare invalizilor etc.). „*Justiția socială*” este un principiu general, un deziderat bazat pe depășirea barierelor reprezentate de discriminare pe criterii etnice, religioase, de apartenență politică sau nivel de trai, ce au la bază încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățeanului.

Totodată, apreciem că „*dreptul la securitatea alimentară*” și respectiv „*dreptul la obținerea protecției statului împotriva amenințărilor vieții, sănătății și tratamentelor nedemne (...)*” nu pot fi admisibile sub aspectul clarității limbajului utilizat.

La **art. 4 lit. d)** din propunerea legislativă, menționăm că în *definirea instituțiilor de credit* ar fi trebuit să se țină seama de accețiunea dată de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, cu modificările și completările ulterioare*.

În acest sens, precizăm că instituțiile emitente de monedă electronică fac obiectul *Legii privind activitatea de emisie de monedă electronică* – aflată la promulgare, care implementează *Directiva nr. 2009/110/CE privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică, de modificare a Directivelor 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 2000/46/CE*. Potrivit noii reglementări, aceste entități nu mai sunt incluse în categoria instituțiilor de credit și, pe cale de consecință, nu ar fi trebuit incluse în cuprinsul definiției.

Menționăm că noțiunea de „sărăcie extremă” de la **lit. f)** a aceluiași articol nu poate fi definită ca „orice persoană”.

Având în vedere că propunerea legislativă vizează contractele de credit pentru consumatori, apreciem că la definirea noțiunii de *consumator*, prevăzută la **art. 4 lit. h)**, ar fi trebuit să se țină seama de definiția conferită de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, cu modificările și completările ulterioare*, care limitează această noțiune doar la persoanele fizice, în timp ce propunerea legislativă extinde conceptul de *consumator* și la persoanele juridice.

3. În ceea ce privește dispoziția prevăzută la **art. 5 alin. (1) ultima teză**, referitoare la obligația instituțiilor de credit „*de a-și acoperi cheltuielile aferente ratelor suspendate ale consumatorilor din rezerva constituită în acest scop la dispoziția Băncii Naționale a României*”, deducem că inițiatorii au avut în vedere *rezervele minime obligatorii ale acestora*. În acest sens, facem precizarea că rezervele minime obligatorii sunt un instrument de politică monetară al cărui regim este clar definit de *Regulamentul Băncii Naționale a României nr. 6/2002 privind regimul rezervelor minime obligatorii, cu modificările și completările ulterioare*.

Prin promovarea acestor prevederi s-ar încălca **art. 6** din regulamentul menționat anterior, care dispune obligația constituirii și *menținerii* în conturile deschise la Banca Națională a României a nivelului prevăzut al rezervelor minime obligatorii, ca medie zilnică pe durata perioadei de aplicare, așa cum este aceasta definită prin actul normativ menționat.

4. Din cuprinsul inițiativei legislative nu se deduce cine este abilitat să evalueze starea de „sărăcie extremă” a consumatorului, dacă evaluarea reprezintă un proces demarat doar la inițiativa autorității publice locale competente sau în ce măsură este implicată și instituția de credit cu care respectivul consumator are un raport juridic de tip creditor-debitor.

Totodată, precizăm că nu reiese în mod explicit nici care sunt criteriile efective luate în calcul la baza acestei evaluări.

5. Referirile la suspendarea contractului pentru cauză de forță majoră nu pot fi acceptate din punct de vedere juridic, întrucât forța majoră reprezintă o cauză exoneratoare de răspundere a părții care o invocă, putând determina încetarea de drept a contractului și nu suspendarea acestuia.

6. Nu în ultimul rând, apreciem că dispozițiile **art. 21** și **art. 22** din propunerea legislativă sunt neconstituționale. Astfel, obligația cetățenilor care realizează venituri peste media salarială pe economie de a acorda sprijin persoanelor aflate în situația de „sărăcie extremă” nu se regăsește în actuala *Constituție a României, republicată*.

Potrivit art. 47 alin. (1) din *Constituție*, „Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent”.

În același sens, considerăm că obligația „persoanelor din mediul privat” (sintagmă, de altfel, nedefinită) de a pune la dispoziția familiilor rămase fără adăpost în urma executării silite, terenuri pentru construcția de locuințe sociale, este neîntemeiată din punct de vedere juridic și abuzivă, încălcându-se art. 44 din *Constituție*, referitor la *garantarea dreptului de proprietate*.

7. Referitor la dispoziția **art. 23** din propunerea legislativă, apreciem că este generală și evazivă, întrucât nu precizează modalitățile concrete prin care se poate realiza acest lucru.

8. Inițiatorii propunerii legislative nu precizează sursele financiare necesare aplicării măsurilor propuse, încălcându-se astfel dispoziția art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, care prevede că „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”.

În același sens, art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, prevede că

"În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor".

Totodată, menționăm că, art. 7 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010*, prevede că:

„(1) În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator Mircea Dan GEOANĂ
Președintele Senatului