

Expunere de motive

La data de 30 septembrie 2016 a intrat în vigoare OUG 52/2016 publicată în Monitorul Oficial 727 din 20 septembrie 2016. Acest act normativ reglementează la art. 130, pct. 5 completarea art. 38 din OUG 50/2010 cu mai multe alineate printre care și alineatul (8) cu următorul conținut: **"Pe parcursul procedurii de executare silită se interzice perceperea dobânzilor și a dobânzilor penalizatoare"**.

Totuși, legiuitorul a limitat aplicarea acestui text prin art. 135 alin. (2) din același act normativ (OUG 52/2016) care are următorul conținut:

"Dispozițiile art. 38 alin. (2) și alin. (4)-(9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 288/2010, cu modificările ulterioare, astfel cum au fost modificate și completate prin prezenta ordonanță de urgență, nu se aplică contractelor în derulare la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență."

Mai mult, alin. (8) al art. 38 din OUG 50/2010, în forma rezultată după modificarea adusă prin OUG 52/2016, fiind înglobat în structura actului de bază, este exclus de la aplicare în cazul contractelor în curs de derulare și de prevederile art. 95 ale OUG 50/2010 cu următorul conținut:

"Prevederile prezentei ordonanțe de urgență nu se aplică contractelor în curs de derulare la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, cu excepția dispozițiilor art. 37¹, ale art. 66-69 și, în ceea ce privește contractele de credit pe durată nedeterminată existente la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, ale art. 50-55, ale art. 56 alin. (2), ale art. 57 alin. (1) și (2), precum și ale art. 66-71."

În forma actuală, textele de lege care fac obiectul prezentului proiect de act normativ, exclud contractele în derulare de la aplicarea prevederilor art. 38, alin. (8) din OUG 50/2010 și în acest mod contravin ideii de dreptate statuate ca fiind valoare supremă și garantată de art. 1 alin. (3) din Constituție.

Situația care a dus la elaborarea prezentului proiect de lege se rezumă simplu: Prin dobânzi și penalități, o datorie devine permanentă iar debitorul, în afara situației în care dispune de o sumă mare de bani, nu poate să stingă debitul niciodată prin plățile lunare efectuate conform legii pe timpul executării silite. De asemenea, creditorul își asigură un venit constant, pe termen nelimitat, în contul unei sume de bani pe care a împrumutat-o la un moment dat și care se va multiplica la infinit.

La aceeași concluzie a ajuns și legiuitorul la momentul redactării proiectului OUG 52/2016 și a stabilit prin Nota de Fundamentare că trebuiesc luate măsuri imediate pentru restabilirea cadrului constituțional al "dreptății". Totuși, măsurile au fost luate nu pentru a stabili o situație dreaptă pentru cei nedreptățiți, ci doar pentru prevenirea apariției de situații noi.

Prin dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție se instituie o obligație generală, impusă tuturor subiectelor de drept, inclusiv puterii executive, care, în activitatea de legiferare, trebuie să respecte Legea fundamentală a țării și să asigure calitatea legislației.

Astfel, la elaborarea actelor normative legiuitorul trebuie să asigure identitatea între scopul emiterii actului normativ enunțat în instrumentul de prezentare sau în preambulul acestuia și conținutul efectiv al actului normativ.

În cazul de față Guvernul afirmă în preambulul OUG 52/2016, publicat în Monitorul Oficial 727/2016 că:

”În prezent, penalitățile ce se pot acumula pentru neplata la timp a ratelor sunt împovărătoare pentru consumator, fiind mare riscul pierderii locuinței în cadrul derulării procedurilor de executare silită și al rămânerii cu datorii față de creditor, deși garanția a fost executată. Prin urmare, se impun măsuri imediate pentru a asigura protecția necesară consumatorilor în cazul în care există dificultăți la rambursarea ratelor, în situația executării silite, precum și a cesionării creanței către entitățile care desfășoară activitatea de recuperare creanțe”.

Astfel, deși identifică situații pe care le consideră inechitabile sau cel puțin problematice pentru societatea românească, și anume faptul că prin dobânzi și penalități datoriile devin excesive sau chiar imposibil de achitat, legiuitorul alege să nu rezolve situațiile pendinte ci se rezumă doar la prevenirea apariției unor situații noi. Ori, deși în Nota de Fundamentare Guvernul afirmă necesitatea imperativă a unor măsuri imediate pentru protecția consumatorilor, îi exclude de la aplicarea acestor măsuri chiar pe cei despre care a constatat că se află într-o situație disproporționat de nefavorabilă.

În acest fel sunt încălcate principiile de bază prevăzute de Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă care impun elaborarea instrumentelor de prezentare nu doar ca o condiție formală în procesul de elaborare a actelor normative ci ca o motivare explicativă care să fie în concordanță cu prevederile obligatorii ale actului normativ pe care îl însoțesc în caz contrar, aflându-ne în fața unei încălcări a art. 1 alin. (5) din Constituție.

Proiectul de lege are în vedere și punerea în acord cu prevederile art. 16 din Legea fundamentală a textelor modificate. În forma actuală, acestea discriminează aceeași categorie de persoane, și anume debitorii din contractele de credit pentru consumatori, în curs de executare, față de cei care încheie contractele după adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 52/2016. Aceste contracte sunt contracte cu executare succesivă în timp, orice obligație executată (rată) și-a produs efectele, în temeiul legii care a guvernat executarea ei, pentru toate celelalte obligații este aplicabilă legea în vigoare la acel moment. Așadar, pentru ambele categorii de debitori trebuie să se aplice aceeași lege (*tempus regit actum*).

Textele de lege criticate limitează aplicarea art. 38 alin. (8) din OUG 50/2010¹ la contractele încheiate după intrarea în vigoare a acestuia.

Practic, debitorii executați silit, cărora li se adresează textul art. 38 alin. (8), sunt împărțiți în două categorii: cei care au contracte încheiate anterior datei de 30 septembrie 2016 și cei care au încheiat contracte începând cu această dată. Mai concret, persoanele aflate în aceeași situație, aceea de debitori executați silit, începând cu data de 30 septembrie 2016 sunt tratate diferit, în funcție de data la care au contractat împrumuturile. Diferența de tratament dintre cele două categorii de debitori este reală și nu poate fi negată.

În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) s-a constatat că o distincție este discriminatorie dacă este lipsită de o justificare obiectivă și rezonabilă, adică dacă nu urmărește un scop legitim sau dacă nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit (a se vedea în special Hotărârea Marckx împotriva Belgiei din 13 iunie 1979, seria A, nr. 31, p 16, pct. 33).

Din nota de fundamentare a OUG 52/2016 nu reiese motivul pentru care Guvernul a ales să aplice tratamente diferite debitorilor executați silit. Totuși, se poate presupune că scopul urmărit este protejarea intereselor creditorilor, mai concret al instituțiilor bancare. Ori, este de notorietate și de necontestat faptul că acestea se află într-o poziție de superioritate față de clienții persoane fizice prin puterea financiară de care dispun și accesul la resurse materiale și juridice incomparabil cu cel al clienților. Mai mult, conform jurisprudenței în materie a CJUE, un consumator se găsește

¹ ”Pe parcursul procedurii de executare silită se interzice perceperea dobânzilor și a dobânzilor penalizatoare”

într-o situație de inferioritate față de un vânzător sau furnizor în ceea ce privește atât puterea de negociere, cât și nivelul de informare, situație care îl conduce să adere la condițiile redactate în prealabil de vânzător sau furnizor, fără a putea exercita o influență asupra conținutului acestora”. (spre ex., Hotărârea CJUE în cauza C-110/14, Costea, Ordonanța CJUE în cauza C-534/16, Dumitraș).

Acesta este și motivul pentru care statul a intervenit prin măsuri de protecție a clienților băncilor pentru a încerca să echilibreze raportul de forțe în ideea asigurării dreptății statuate de art. 1 alin. (3) din Constituție.

Astfel, discriminarea debitorilor executați silit în temeiul unor contracte încheiate înainte de 30 septembrie 2016 față de cei cu contracte încheiate ulterior, apare ca o măsură de protecție a băncilor care ar putea fi considerat un scop legitim dar care folosește mijloace vădit disproportionat raportat la scopul urmărit. Prin textele care se intenționează a fi modificate, legiuitorul nu doar protejează băncile, ci le oferă o sursă de venit sigură, permanentă și nemeritată, care își are originea în evenimente nefericite, nedorite și neanticipate din viața debitorilor și care au dus la imposibilitatea acestor de a-și respecta în totalitate obligațiile din contracte ajungând astfel să fie executați silit.

Trebuie avut de asemenea în vedere și faptul că dobânzile și dobânzile penalizatoare nu sunt interzise total de art. 38 alin. (8) din OUG 50/2010. Ele sunt interzise doar pe timpul executării silit. La data declarării creditului scadent, banca întotdeauna calculează dobânzile și dobânzile penalizatoare care sunt incluse în suma totală pentru care debitorul este executat silit. Deci soluția legislativă aleasă de legiuitor prin introducerea art. 38 alin. (8) din OUG 50/2010 nu afectează dreptul de proprietate al băncilor ci doar îl protejează pe cel al creditorilor.

În prezent există o diferență de tratament juridic între debitorii în contractele de credit, în sensul că beneficiul neperceperii dobânzilor și a dobânzilor penalizatoare pe parcursul procedurii de executare silită se acordă doar debitorilor din contractele de credit încheiate ulterior intrării în vigoare a OUG 52/2016.

Or, debitorii din contractele de credit se află în aceeași situație juridică. În mod artificial, în absența unei justificări obiective și rezonabile, legiuitorul a delimitat 2 categorii de debitori, iar tratamentul juridic în privința protejării acestora este în mod arbitrar, diferit, uneia acordându-i-se protecția legală, alteia nu. Diferențierea operată din punctul de vedere al stadiului contractului, nu este un criteriu obiectiv care să justifice tratamentul juridic diferențiat aplicat, de vreme ce contractele de credit sunt contracte cu executare succesivă, fiind constituțional ca reglementarea unei situații juridice identice să fie aplicabilă în mod egal tuturor debitorilor din contractele de credit, pentru viitor, indiferent de stadiul contractului.

În același sens este și punctul de vedere al Avocatului Poporului, reținut în Decizia Curții Constituționale nr. 639 din 11 noiembrie 2014. Astfel, în ceea ce privește neconcordanța dispozițiilor criticate în raport cu prevederile art. 16 din Legea fundamentală, menționează că aceasta poate fi reținută, întrucât discriminează aceeași categorie de persoane, și anume debitorii din contractele de credit pentru consumatori, în curs de executare, față de cei care încheie contractele după adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 52/2016. Aceste contracte sunt contracte cu executare succesivă în timp, orice obligație executată (rată) și-a produs efectele, în temeiul legii care a guvernat executarea ei, pentru toate celelalte obligații este aplicabilă legea în vigoare la acel moment. Așadar, pentru ambele categorii de debitori trebuie să se aplice aceeași lege (tempus regit actum).”

Nr. crt.	Nume Prenume	Grup	Semnatura
1	PREDESCU ANA LOREDANA	PSA	
2	STOICA ELENA	PSA	
3	OTESANU JANELA	PSA	
4	Grigora Dumitrita	PSA	
5	DUMITRACHE KRISTINA	PSA	
6	JUTULEA ELENA	PSA	
7	NASSAR RODICA	PSA	
8	CIOLEAC NICOLETA	PSA	
9	FIREA ANDREI	PSA	
10	LEURUZEV SILVIU	PSA	
11	MIHA MARIAN	PSA	
12	SEJINARU EUGEN	PSA	
13	MIHA ILE	PSA	
14	FILAR MIHA	PSA	
15	ALDA ADRIAN	PSA	
16	JULEA RADU MI	PSA	
17	ANII CRISTINA ELENA	PSA	
18	HOLBAN GEORGETA	PSA	
19	TUDORANU HORA	PSA	
20	D D LUNGOA LUMIREA LUCIYA	PSA	
21	BIMBA CARMELITA	PSA	
22	TECHIANU MARIAN	PSA	
23	BARBU FLORIN	PSA	
24	ALBISTE EMIL FLORIN	PSA	
25	ADRIAN CHERNOIU	PSA	
26	FLORIN MIHA	PSA	
27	SANDU GEORGETA	PSA	
28	TUDORACHE DANIEL	PSA	
29	BELCEA FLORIN	PSA	
30	PASASCHIU RODICA	PSA	
31	PA-SANDRU ELIZA	PSA	
32	PRESURA ALEXANDRA	PSA	
33	PAULAI COMA GIANIMO	PSA	
34			
35			
36			
37			
38			
39			
40			
41			
42			
43			
44			
45			
46			
47			
48			
49			