

2653
21.XII.2015

ROMÂNIA



ROMANIA	
ADMINISTRAȚIA PREZIDENTIALĂ	
CANCELARIA ORDINELOR	
INTRARE	Nr. CA/1299
IEȘIRE	
Ziua 18	Luna 12 Anul 2015

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

Cotru BP
dan

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
450/21.12.2015

București, 18 decembrie 2015

**Domnului Călin Popescu Tăriceanu
Președintele Senatului**

În temeiul articolului 77 alineatul (2) din Constituția României, republicată, formulez următoarea

CERERE DE REEXAMINARE

asupra

**Legii privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea
stingerii obligațiilor asumate prin credite**

Legea privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite reglementează dreptul debitorului de a stinge integral creanța și accesoriile sale, inclusiv penalități, izvorând dintr-un contract de credit, prin transmiterea către creditor a dreptului de proprietate asupra bunului imobil ipotecat în favoarea creditorului.

Principiul dării în plată (*datio in solutum*) este un principiu economic și juridic care induce partajarea riscurilor, în mod echitabil, între creditor și debitor. Apreciem că aplicarea acestui concept în legătură cu instituția creditului ipotecar este binevenită, însă trebuie să aibă în vedere adaptarea instituției dării în plată la specificul acestui tip de contract, care este unul pe termen lung, ceea ce ar asigura premisele unor raporturi de creditare bazate pe sustenabilitate în evaluarea valorilor economice. Așadar, darea în plată trebuie legiferată astfel încât să preîntâmpine sau să diminueze hazardul moral în relația dintre creditor și debitor, într-un context contractual în care comportamentele economice ale acestora să fie ghidate de principiul responsabilității în privința

drepturilor și obligațiilor lor legitime. Pe de altă parte, reglementarea raporturilor contractuale dintre debitorii aflați în imposibilitatea de a-și achita creditele ipotecare pentru achiziționarea de locuințe și creditorii acestora răspunde, totodată, unei problematici care are și profunde conotații sociale și pentru care soluțiile legislative trebuie să ofere celor aflați într-o asemenea situație predictibilitate și securitate juridică. Din aceste perspective, considerăm că actele normative în materie trebuie să fie clare și lipsite de orice echivoc, doar astfel putând fi realizat scopul avut în vedere de legiuitor.

Or, prin instituirea unor proceduri menite să deroge de la Codul de procedură civilă, prin derogarea cvasi-generală de la Codul civil, prin absența unor prevederi exprese de corelare cu alte acte normative incidente, precum și prin utilizarea unei terminologii neclare, Legea privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite, în forma transmisă la promulgare, poate genera dificultăți în aplicare și o practică judiciară neunitară. Astfel, deși instituie o soluție simplă și aparent tentantă de stingere a obligațiilor asumate prin credite, în realitate o asemenea reglementare ar putea antrena pentru beneficiarii acestei legi probleme atât în valorificarea drepturilor lor legitime, cât și în raporturile lor juridice cu alte persoane.

1. Prin domeniul de aplicare, Legea privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite are în vedere raporturile juridice dintre persoanele fizice și instituțiile de credit, instituțiile financiare nebancare sau cesionarii creanțelor deținute asupra persoanelor fizice. Obiectul de reglementare al legii îl constituie dreptul debitorului de a stinge integral creanța și accesoriile sale, izvorând dintr-un contract de credit, prin transmiterea către creditor a dreptului de proprietate asupra bunului imobil ipotecat în favoarea creditorului. În caz de opoziție a creditorului, legea deschide debitorului posibilitatea la o acțiune prin care instanța suplinește consimțământul creditorului, obligându-l pe acesta să devină titularul dreptului de proprietate asupra bunului ipotecat (art.1 coroborat cu art. 8).

La art. 2 din lege se prevede faptul că dispozițiile sale se coroborează printre altele, și cu prevederile Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă. În realitate, normele nou instituite nu se coroborează, ci derogă de la prevederile Codului de procedură civilă referitoare la competența instanțelor de judecată, termenele procedurale, procedura de judecată și cea de soluționare a căilor de atac. Dincolo de confuzia de ordin terminologic (coroborare/derogare),

regulile nou introduse pot avea consecințe sub aspectul valorificării unor drepturi și nu se justifică sub aspectul urgenței.

Astfel, art.6 din lege prevede că la data comunicării notificării se stinge dreptul creditorului de a se îndrepta împotriva codebitorilor și a garanților personali sau ipotecari. În ceea ce privește momentul stingerii acestui drept, învederăm faptul că data comunicării poate fi diferită de data primirii notificării de către creditor. Or, până la momentul primirii notificării, creditorul nu are cunoștință de decizia debitorului de a transmite dreptul de proprietate. De aceea, considerăm că legea ar fi trebuit să facă referire la data primirii notificării și nu la aceea a comunicării. În plus, având în vedere că în situația admiterii contestației creditorului, acesta va putea demara sau relua orice procedură judiciară sau extrajudiciară împotriva debitorilor, cât și împotriva codebitorilor și a garanților personali sau ipotecari, apreciem că legea ar fi trebuit să reglementeze suspendarea dreptului creditorului, iar nu stingerea acestui drept.

De asemenea prin același articol, legea consacră dreptul garanților de a stinge creanța debitorului principal, independent de consimțământul acestuia. Considerăm că prin această soluție legislativă pot fi afectate inclusiv drepturile debitorului, întrucât acesta poate pierde toate bunurile ipotecate, chiar și în ipoteza în care își execută obligația și își plătește ratele la timp. În acest context, semnalăm și faptul că legiuitorul nu a avut în vedere consacrarea dreptului debitorului de bună-credință, parte principală în contractul de credit, de a se opune procedurii demarate de garantul său.

Art.7 din lege prevede posibilitatea creditorului de a contesta procedura notificării în termen de 10 zile de la data comunicării acesteia. Pentru considerentele anterior expuse, acest termen ar trebui să curgă de la data primirii notificării, acesta fiind momentul de la care creditorul își poate exercita dreptul de a contesta. Totodată, alin.(2) al aceluiași articol din lege prevede soluționarea contestației creditorului de către instanța de judecată într-un termen de 10 zile, termen ce curge de la înregistrarea cererii, judecata urmând a se face cu citarea părților. Având în vedere că potrivit alin. (4) al art. 7 sunt suspendate procedurile judiciare sau extrajudiciare în curs de soluționare, nu apare ca fiind justificată instituirea unui termen atât de scurt. Pe de altă parte, un termen redus fixat instanței pentru soluționarea contestației ar putea să ducă și la disfuncționalități în activitatea instanțelor.

Consecințe în ceea ce privește funcționarea instanțelor pot rezulta și din derogările de la normele de competență materială a instanțelor prevăzute în Codul de procedură civilă, prin faptul că judecătoriile devin competente să soluționeze contestațiile creditorilor și acțiunile debitorilor independent de valoarea creditului și a bunului ipotecat (art. 7 și art. 8 din lege).

Art.8 alin. (1) din lege prevede că în situația în care creditorul refuză preluarea imobilului, debitorul poate cere instanței să pronunțe o hotărâre prin care să se constate stingerea obligațiilor născute din contractul de credit ipotecar și să se transmită dreptul de proprietate către creditor. Într-un raționament juridic riguros, această normă este de natură a crea confuzie prin faptul că instanța, investită cu o acțiune în constatare, va dispune cu privire la modalitatea prin care se stinge obligația și se transmite dreptul de proprietate. Or, stingerea obligațiilor debitorului și transmiterea dreptului de proprietate către creditor sunt specifice acțiunii în realizare și nu acțiunii în constatare. Aceasta întrucât dreptul de proprietate al creditorului nu este preexistent acțiunii debitorului, ci i-a naștere prin hotărârea judecătorească. Până la momentul rămânerii definitive a hotărârii judecătorești, creditorul nu are un drept de proprietate asupra imobilului, ci are doar un drept accesoriu, o garanție, respectiv ipoteca. Potrivit art. 35 din Codul de procedură civilă, cel care are interes poate să ceară constatarea existenței sau inexistenței unui drept, cererea neputând fi primită dacă partea poate cere realizarea dreptului. În plus, cerința interesului asupra căreia instanța trebuie să se aplece în mod deosebit în cadrul acțiunilor în constatare este imposibil de verificat sub aspectul legitimității dat fiind faptul că art. 4 din lege, stabilind condițiile în care operează darea în plată, nu are în vedere o situație obiectivă ce ar putea să justifice interesul debitorului.

Este de subliniat și faptul că, în urma stingerii creanței ca urmare a dării în plată, prin această procedură creditorul ipotecar diligent, care și-a constituit o garanție, dobândește o situație juridică inferioară altor creditori (creditori chirografari), care, deși nu au o garanție, pot urmări bunurile mobile și imobile prezente și viitoare ale debitorilor până la satisfacerea întregii creanțe.

2. În ceea ce privește derogarea de la Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, menționăm faptul că aceasta nu acoperă situația contractelor de credit încheiate sub imperiul vechiului Cod Civil, cu atât mai mult cu cât potrivit art. 11 din legea trimisă la promulgare aceasta urmează a se aplica și contractelor de credit aflate în derulare. În plus, considerăm că lipsa indicării exprese a articolelor din Codul civil de la care se derogă poate genera dificultăți cu privire la aplicabilitatea acelor reguli referitoare la specificul transmiterii

dreptului de proprietate și al stingerii obligațiilor, cum ar fi: starea bunului la momentul transmiterii, situația datoriilor locative și a taxelor către stat datorate de debitorul proprietar, obligația de a răspunde pentru viciile lucrului și pentru evicțiune, lipsa acordului codebitorului, situația terților interesați etc.

Soluția prevăzută la art. 11 din lege nu se corelează nici cu opțiunea formulată de legiuitor odată cu adoptarea Legii nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil în ceea ce privește aplicarea în timp a legii ce guvernează contractul de credit. Astfel, art.3 din Legea nr. 71/2011 prevede că: „actele și faptele juridice încheiate ori, după caz, săvârșite sau produse înainte de intrarea în vigoare a Codului civil nu pot genera alte efecte juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la data încheierii sau, după caz, a săvârșirii ori producerii lor”, iar art. 102 alin. (1) stipulează: „contractul este supus dispozițiilor legii în vigoare la data când a fost încheiat în tot ceea ce privește încheierea, interpretarea, efectele, executarea și încetarea sa.” Din analiza celor două prevederi se poate observa că soluția de ultraactivitate a legii vechi, aleasă de legiuitor în anul 2011, pentru *facta pendentia* și pentru elementele contractului ce au individualitate proprie este fără echivoc. Fără a contesta posibilitatea legiuitorului de a exprima o altă opțiune cu privire la aplicarea legii în timp pentru contractele de credit în derulare, considerăm că această soluție trebuie expres înscrisă în conținutul legii noi. Pentru a nu genera interpretări diferite în practică, apreciem că Legea privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite trebuie să cuprindă prevederi și în acest sens.

Art. 4 din lege stabilește condițiile în care operează darea în plată, fără a fi avută în vedere vreo condiție obiectivă ce ar putea să justifice situația debitorului, a cărui obligație a devenit excesiv de oneroasă din cauza unei schimbări excepționale a împrejurărilor care ar face vădit injustă executarea întocmai a prestației caracteristice. Se derogă astfel de la regimul juridic al impreviziunii, reglementat la art. 1271 din Codul Civil, cu consecințe directe asupra securității raporturilor juridice. Menționăm că art. 1271 din Codul civil acoperă în prezent ipoteza avută în vedere de inițiator în expunerea de motive, respectiv creșterea costurilor executării propriei obligații. În acest caz, instanța de judecată are posibilitatea de a aprecia în concret adaptarea contractului ori încetarea acestuia prin raportare la anumite condiții obiective. Altfel spus, chiar și fără reglementarea trimisă la promulgare, pentru contractele încheiate sub imperiul Codului civil instanțele pot revizui contractele, asigurându-se astfel restabilirea echilibrului contractual. În lipsa unor condiții obiective, darea în plată urmează a se aplica oricărei persoane, indiferent de venituri și indiferent dacă rambursarea creditului îi creează dificultăți sau nu, oricărui tip de imobil

dobândit prin credit ipotecar, fie că e vorba de unul cu destinație de locuință sau nu și independent de situația locativă a debitorului, indiferent dacă locuiește efectiv în imobilul ipotecat sau nu, fie că deține sau nu alte soluții locative. Totodată, soluția avută în vedere de lege pare inechitabilă în raport cu situația în care debitorul ar mai deține și alte bunuri imobile sau chiar mobile de o valoare însemnată.

3. Legea privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite nu se corelează cu dispozițiile O.U.G. 60/2009 privind unele măsuri în vederea implementării programului *Prima casă*. Prin acest program guvernamental se facilitează accesul persoanelor fizice la achiziția sau construirea unei locuințe prin contractarea de credite garantate de stat. Potrivit art. 1 alin. (7): “în baza contractului de garantare, asupra imobilelor achiziționate în cadrul Programului se instituie în favoarea statului român, reprezentat de Ministerul Finanțelor Publice, precum și în favoarea finanțatorilor, proporțional cu procentul de garantare, un drept de ipotecă legală de rangul I până la finalizarea procedurii de executare silită asupra imobilului care face obiectul garanției, potrivit legii, cu interdicția de înstrăinare a locuinței pe o perioadă de 5 ani și interdicția de grevare cu sarcini a acesteia pe toată durata garanției”. Or, prin faptul că dispozițiile legii trimise la promulgare nu conțin referiri la normele programului *Prima casă*, nu se înțelege dacă acestea sunt implicit abrogate sau sunt menținute având în vedere caracterul lor special.

Legea privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite nu se corelează nici cu prevederile Legii nr. 151/2015 privind procedura insolvenței persoanelor fizice, care reglementează procedura aplicabilă debitorului aflat în imposibilitate de a-și achita datoriile și acordul expres al creditorului la darea în plată. În concepția acestei ultime legi menționate, liberarea de datorii nu poate fi posibilă decât în condițiile stabilirii stării de insolvență a persoanei fizice. Însă, prin legea transmisă la promulgare, debitorul care nu mai dorește să își execute obligațiile contractuale este încurajat să recurgă la darea în plată, ștergerea de datorie neavând efecte similare celor ale Legii nr. 151/2015. Astfel, art. 26 alin. (2) din Legea nr. 151/2004 prevede că în cazul în care prin planul de rambursare se stabilește că imobilul locuință a familiei urmează să fie valorificat pentru acoperirea pasivului, debitorul va putea rămâne în imobil până la valorificare, dar nu mai mult de 6 luni de la data prevăzută în plan pentru valorificare, dacă nu se convine un termen mai favorabil prin plan, iar dacă modalitatea de valorificare este darea în plată, care operează înaintea expirării termenului de 6 luni de la data prevăzută în plan pentru valorificare, debitorul va putea rămâne în imobil până la împlinirea

acestui termen, cu achitarea unei chirii în cuantumul stabilit de comisia de insolvență. În plus, art. 59 din Legea nr. 151/2015 reglementează darea în plată specială, posibilă în cazul în care, deși au fost efectuate toate demersurile prevăzute de lege, lichidatorul procedurii nu a reușit să valorifice un bun urmăribil în termenul prevăzut de lege.

4. Legea privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite nu respectă cerințele de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

Sub aspectul cerinței legale de respectare a unității terminologice, subliniem faptul că legiuitorul operează cu expresii diferite, folosind la art. 1 expresia *contract de credit*, iar la art. 5 noțiunea de *contract de credit ipotecar*. Normele sunt neclare întrucât există mai multe categorii de credite cu garanții ipotecare, printre care amintim creditul ipotecar pentru care s-a constituit ipotecă pe imobilul cumpărat, creditul pentru investiții imobiliare ce se obține pentru construcția de imobile, caz în care nu se poate institui ipotecă pe bunul ce se va construi, dar se instituie pe alte bunuri imobile, credite de consum, descoperiri de cont care sunt acoperite cu garanții imobiliare.

De asemenea, legea transmisă la promulgare nu respectă nici cerințele tehnic-legislative privind mențiunile referitoare la transpunerea actelor europene. Astfel, în expunerea de motive a legii se precizează că aceasta transpune și Directiva 2014/17/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 februarie 2014 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale și de modificare a Directivelor 2008/48/CE și 2013/36/UE și a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010. Însă art. 45 din Legea nr. 24/2000 prevede că în situația actelor normative care transpun direct norme europene în dreptul intern, după partea dispozitivă a acestora se face o mențiune care să cuprindă elementele de identificare a actului transpus, precum și gradul de transpunere a acestuia (total sau parțial). Din analiza textului legii transmise la promulgare, am constatat lipsa unei asemenea mențiuni, ceea ce poate conduce la două interpretări. Astfel, fie legiuitorul nu a realizat, nici măcar parțial, o transpunere a directivei, caz în care consultarea Băncii Centrale Europene era obligatorie în conformitate cu art. 127 alin. (4) și art. 282 alin. (5) din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene coroborat cu Decizia nr. 98/415/CE. Subliniem că în această situație subzistă obligația statului român de transpunere a directivei europene menționate până la data de 21 martie 2016. Dacă însă o asemenea transpunere s-a realizat, în acord cu dispozițiile art. 148 din Constituție, cu cele ale articolului 4 para. 3

din Tratatul Uniunii Europene, care instituie principiul cooperării loiale, și având în vedere prevederile Legii nr. 24/2000, era obligatorie precizarea de către legiuitor a gradului de transpunere (totală sau parțială).

În aceeași idee, a necesității respectării normelor de tehnică legislativă și având în vedere consecințele aplicării legii semnalăm că, cel puțin în cadrul reexaminării, se impune consultarea Consiliului Superior al Magistraturii, precum și a Guvernului în vederea formulării de către acesta a unui punct de vedere în privința implicațiilor economice și bugetare ale legii.

Față de argumentele expuse mai sus și având în vedere competența legislativă exclusivă a Parlamentului, vă solicităm reexaminarea Legii privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite.



**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS**