



# GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

**HOTĂRÂRE nr. \_\_\_\_**

**din \_\_\_\_\_ 2022**

**Chișinău**

**Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege  
pentru modificarea unor acte normative**

-----

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege pentru  
modificarea unor acte normative.

**Prim-ministru**

**NATALIA GAVRILIȚA**

Contrasemnează:

Ministrul finanțelor

Dumitru Budianschi

Ministrul justiției

Sergiu Litvinenco

Aprobat  
prin Hotărârea Guvernului nr.

**AVIZ**  
**la proiectul de lege pentru modificarea**  
**unor acte normative**

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 403 din 16 decembrie 2021) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Potrivit notei informative, scopul proiectului este sporirea nivelului de protecție pentru consumatorii care contactează împrumuturi, contribuind astfel la sporirea siguranței sectorului bancar, precum și a încrederii consumatorilor în sectorul financiar.

Principalele prevederi ale proiectului vizează reglementarea principiilor de evaluare a bonității beneficiarului de credit și plafonarea ratei dobânzii aferente contractului de credit, iar celelalte cheltuieli (comisioane, taxe, penalități, dobânzi de întârziere și orice alt tip de plată) care sunt incluse în costul total al creditului, cu excepția dobânzii, pe o zi de credit, să nu depășească 0,04 % din suma totală a creditului.

Considerăm că scopul indicat în nota informativă justifică intervenția legislativă în cauză. Concomitent, atragem atenția asupra următoarelor.

1. La art. I (pentru modificarea Legii nr. 202/2017 privind activitatea băncilor):

Cu referire la cadrul normativ supus modificării, menționăm că Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori și Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor sunt acte naționale armonizate. În speță, Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori a asigurat transpunerea integrală a Directivei 2008/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2008 privind contractele de credit pentru consumatori și de abrogare a Directivei 87/102/CEE a Consiliului, iar Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor a transpus parțial dispozițiile Directivei 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013, cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE și ale Regulamentului nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012.

Modificările propuse la Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor (completarea cu articolele 38<sup>1</sup> și 38<sup>2</sup>) instituie rigori și exigențe semnificative pentru bănci și sunt aplicabile tuturor contractelor de credit, fără a distinge între contractele încheiate cu consumatorii și contractele încheiate cu contrapărțile care posedă suficiente cunoștințe și putere de negociere în raport cu băncile. În

subsidiar, cerințele privind creditarea responsabilă și costul total al creditului nu se integrează conceptual în Capitolul 1 „Organizare și conducere” al titlului III „Cerințe prudențiale” din Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor.

În această ordine de idei, spre deosebire de aspectul general atribuit normelor din proiect, remarcăm atât din descrierea, cât și din scopul formulat la compartimentul 3 din nota informativă, anume „armonizarea cu Directiva 2008/48 privind contractele de credit pentru consumatori”, că intenția autorilor vizează reglementarea creditelor pentru consumatori.

În același timp, întrucât scopul Legii nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori este „dezvoltarea cadrului legal necesar pentru asigurarea protecției intereselor economice ale consumatorilor prin crearea de condiții echitabile pentru obținerea creditelor de consum, precum și prin stabilirea unor norme de comportament responsabil al creditorilor în acordarea creditelor pentru consumatori (a se vedea art. 1), propunem examinarea posibilității modificării Legii nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori și renunțarea la ideea de completare a Legii nr. 202/2017 privind activitatea băncilor.

Cu referire la art. 38<sup>1</sup> alin. (1), sugerăm definirea creditării responsabile și, după caz, a principiilor aplicate de creditor, în textul legii, alte particularități urmând a fi dezvoltate în acte subordonate legii.

La fel, se propune excluderea textului „, pe baza informațiilor suficiente primite de la beneficiarul creditului și prin verificarea registrelor și sistemelor de informații utilizate pentru evaluarea bonității și a altor probe”, pentru a evita paralelisme de reglementare (a se vedea alin. (4) lit. b) care prevede că „banca trebuie să evalueze în mod obiectiv toți factorii semnificativi implicați, ținând cont de informațiile furnizate de către beneficiarul creditului din registrele și sistemele de informații utilizate pentru evaluarea bonității, și de alte informații disponibile băncii care pot afecta bonitatea clientului, în special veniturile beneficiarului creditului, istoricul său de credit, potențialul de modificare a veniturilor”). Propunerea formulată *supra* se referă și la normele cu conținut similar de la art. II și III din proiect.

La art. 38<sup>1</sup> alin. (2), în măsura în care proiectul nu reglementează ce înseamnă mărire semnificativă a sumei totale a creditului, redacția alin. (2) lasă loc pentru interpretare subiectivă și eludare a cerinței de reevaluare a bonității beneficiarului creditului. Prin urmare, recomandăm excluderea cuvântului „semnificativă”. Propunerea formulată *supra* se referă și la normele cu conținut similar de la art. II și III din proiect.

Totodată, normele propuse la art. 38<sup>1</sup> alin. (3) urmează a fi excluse, în contextul în care art. 135 din Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor prevede expres că „prelucrarea datelor cu caracter personal în sensul prezentei legi se efectuează în conformitate cu prevederile Legii nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal”.

Cu referire la norma de la art. 38<sup>1</sup> alin. (4) lit. a), ce prevede scopul evaluării bonității beneficiarului creditului, aceasta se va include într-un alineat separat, deoarece nu reprezintă o regulă de evaluare a bonității beneficiarilor de credite. Adicional, atragem atenția că, potrivit art. 51 alin. (6) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, alineatul poate fi divizat în litere, care sunt însemnate succesiv cu litere latine mici, urmate de o paranteză.

În același context, considerăm necesară evaluarea adițională a dispozițiilor alin. (6) din art. 38<sup>1</sup> – „Dobânzile, penalitățile și orice alte comisioane de întârziere la plată nu vor fi percepute de la beneficiarul creditului [dacă] în cazul în care banca, fără vina beneficiarului creditului, a evaluat incorect bonitatea beneficiarului creditului.”, care distorsionează natura oneroasă a creditului bancar, nu par a fi justificate în cazul debitorilor care nu au statut de consumator și, în plus, au un potențial litigios sporit.

În cazul menținerii prevederilor respective, urmează a fi precizată autoritatea abilitată (instanța de judecată) și modalitatea de constatare a incidenței acestei prevederi într-un caz sau altul, pentru a nu admite interpretări în sensul atribuirii acestei competențe Băncii Naționale a Moldovei.

Referitor la art. 38<sup>2</sup> alin. (1), cuvântul „rezonabil” lasă spațiu de interpretare, care poate fi utilizat în defavoarea debitorului. De asemenea, nu este clară norma expusă prin cuvintele „practică comercială corectă”. În context, considerăm oportun revizuirea normei alin.(1) din articolul prenotat. Obiecția formulată supra se referă și la normele cu conținut similar de la art. II și III din proiect.

La art. 38<sup>2</sup> alin. (2), lit. a) se va revedea în partea ce ține de „rata dobânzii de credit specificată în contractul de credit”, deoarece, potrivit art. 54 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, terminologia proiectului trebuie să corespundă celei utilizate în alte acte normative. În acest sens, remarcăm că art. 3 din Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori definește termenul rata dobânzii aferente creditului drept „rată a dobânzii exprimată ca procent fix sau flotant aplicat anual sumei trase din credit”.

În ceea ce privește norma propusă prin art. 38<sup>2</sup> alin. (2) lit. b), care interzice, implicit, încheierea contractelor de credit în care „costul total (inclusiv dobânzi, comisioane, penalități, dobânzi de întârziere și orice alt tip de plată) al creditului, așa cum este definit în Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori, este mai mare decât valoarea totală a creditului”, atenționăm că această prevedere ar conduce la scăderea maturității creditelor pe termen lung, ceea ce este contrar strategiilor privind promovarea creditării pe termen lung.

Astfel, considerăm necesară examinarea adițională a acesteia, pentru a evita eventuale efecte nedorite aferente activității de creditare. Este important ca o astfel de normă să nu încurajeze acordarea de credite pe termen scurt (de exemplu, de la 1 la 4 ani), ceea ce poate afecta indirect piața creditelor ipotecare.



Suplimentar, norma propusă la art. 38<sup>2</sup> lit. b) alin. (2) urmează a fi revăzută în corelare cu norma de la art. 15 alin. (7) din Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori, care în prezent stabilește dispoziții speciale aplicabile coraportului dintre costul total al creditului și valoarea totală a acestuia, în cazul anumitor categorii de credite (până la suma de 50 mii lei).

Cu referire la prevederea de la art. 38<sup>2</sup> alin. (3), propunem excluderea acesteia din proiect sau revizuirea ei conceptuală, din considerentul că formularea propusă este prea generală și ambiguă, nefiind prevăzut contextul și persoanele care pot solicita reducerea costului total al creditului, precum și din considerentele care ar justifica această „sanționare” unilaterală a creditorului și, corelativ, acest tratament privilegiat al debitorului, ce potențial ar putea crea în practică situații inechitabile care ar afecta siguranța raporturilor juridice din acest domeniu.

În acest context, atragem atenția autorilor asupra faptului că contractelor de credit li se aplică în modul corespunzător principiile generale referitoare la contracte, prevăzute în Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002, printre care și cele privind libertatea contractului (art. 993 alin. (2) din Codul menționat stabilește că „părțile contractante pot încheia în mod liber, în limitele dispozițiilor legale imperative, contracte și pot stabili conținutul lor”), dar și privind forța obligatorie a contractului (art. 996 din același Cod: „Contractul poate fi modificat sau rezolvit numai în conformitate cu clauzele sale ori prin acordul părților, dacă legea nu prevede altfel.”). Soluțiile din proiect, în cazul adoptării acestora, cu toate că formal vor întruni cerința ca ele să fie prevăzute de lege, în practică vor ridica probleme cu privire la aplicare, inclusiv prin prisma invocării unui potențial caracter neconstituțional al acestora (pe temeiul neclarității normei, precum și pe o potențială încălcare a dreptului la proprietate).

Referitor la acest subiect, atragem atenția autorilor proiectului și asupra unei soluții legale deja existente, și anume aceea prevăzută la art. 1083 din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002 (Schimbarea excepțională a circumstanțelor). În conformitate cu această normă, se subliniază în continuare cu valoare de principiu că obligația trebuie executată chiar dacă prestația a devenit mai oneroasă, deoarece costul executării a crescut sau valoarea contraprestației s-a diminuat, însă se specifică că dacă prestația asumată devine, din cauza unei schimbări excepționale a circumstanțelor, atât de oneroasă, încât ar fi vădit inechitabil de a o menține în sarcina debitorului, instanța de judecată poate să dispună, la cererea debitorului, luând în considerare toate împrejurările cazului, fie ajustarea prestațiilor părților pentru a distribui în mod echitabil între părți pierderile și beneficiile ce rezultă din schimbarea circumstanțelor, fie rezoluțiunea la momentul și în condițiile stabilite de instanța de judecată.

Mai mult decât atât, art. 240 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225/2003 impune instanței de judecată să soluționeze unele probleme la deliberarea hotărârii. Astfel, alin. (1) din articolul citat prevede că:

„La deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii.” Prin urmare, aceste reglementări acoperă mult mai multe particularități pe care instanța de judecată le aplică și le ia în considerare la pronunțarea unei hotărâri ce vizează și litigiile care reies din contractele de credite bancare și nebancare. Or, textul normei din proiect nu asigură respectarea scopului legii pentru care a fost propusă și nu se încadrează sistemic în obiectul de reglementare a legii.

Propunerile formulate *supra* se referă și la normele cu conținut similar de la art. II și III din proiect.

2. La art. II (pentru modificarea Legii nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancară):

La pct. 1 propunem păstrarea denumirii actuale a art. 4 „Scopul și principiile de activitate ale organizațiilor de creditare nebancară”, dar și sugerăm completarea art. 4 alin. (2), ce prevede principiile de activitate ale organizațiilor de creditare nebancară, cu un principiu nou – respectarea normelor de creditare responsabilă.

Normele aferente cerințelor de creditare responsabilă (pct. 2) și privind costul total al creditului (pct. 3) se vor include în art. 5, ce reglementează statutul juridic al organizației de creditare nebancară, precum și efectuarea operațiunilor de către organizațiile de creditare nebancară. Totodată, întrucât activitățile de creditare nebancară sunt acordarea de credite nebancare și leasingul (a se vedea art. 8 alin. (2) al Legii nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancară), propunem extinderea obiectului de reglementare al proiectului și asupra contractelor de leasing (se va folosi termenul „leasing”, or în Codul civil, modernizat prin Legea nr. 133/2018 privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte legislative, nu se mai utilizează termenul „leasing financiar”, care este o tautologie, fiindcă leasingul este o locațiune financiară din start).

Dispoziția privind prelucrarea datelor cu caracter personal se va exclude, deoarece dublează art. 7 alin. (6) din această lege, ce prevede că „În condițiile prezentei legi, sunt prelucrate doar date cu caracter personal strict necesare, neexcesive în raport cu scopul stabilit, conform competențelor atribuite de legislația de profil, asigurându-se un nivel de securitate și confidențialitate adecvat în ceea ce privește riscurile prezentate de prelucrare și caracterul datelor, conform principiilor stabilite de legislația privind protecția datelor cu caracter personal.”

La fel, se va exclude dispoziția privind stabilirea de către autoritatea de supraveghere a indicatorilor de creditare responsabilă și a cerințelor privind evaluarea bonității beneficiarilor de credite, or Legea nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancară conține deja o prevedere în acest sens (a se vedea art. 23 alin. (4)).

La pct. 4, prin care se propune abrogarea lit. e) alin. (1) din art. 9, propunem o redacție nouă a acesteia, cu următorul cuprins:

„ e) aplicarea ratei dobânzii de credit anuale specificată în contractul de credit/leasing care să depășească mărimea de 50%, iar toate celelalte cheltuieli (comisioane, taxe, penalități, dobânzi de întârziere și orice alt tip de plată) care sunt incluse în costul total al creditului, cu excepția dobânzii, pe o zi de credit care să depășească 0,04 procente din suma totală a creditului/leasingului;”.

3. La art. III (privind modificarea Legii asociațiilor de economii și împrumut nr. 139/2007):

Art. 4 alin. (2) se va completa cu principiul respectării normelor de creditare responsabilă, pentru a asigura corelarea dispozițiilor generale cu dispozițiile de conținut ale Legii asociațiilor de economii și împrumut nr. 139/2007.

Cerințele de creditare responsabilă se vor insera în art. 7, ce prevede serviciile acordate de asociație.

4. La art. IV, abrogarea art. 8 din Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori se va revedea în contextul propunerii din pct. 1 al avizului.

Totodată, menționăm că legea prenotată a asigurat transpunerea integrală a Directivei 2008/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2008 privind contractele de credit pentru consumatori și de abrogare a Directivei 87/102/CEE a Consiliului.

În raport cu obiectul de reglementare al propunerii legislative, prezintă relevanță prevederile art. 8 din Directiva 2008/48/CE, care instituie obligația statelor de a se asigura că, înainte de încheierea unui contract de credit, creditorul evaluează, atunci când este cazul, bonitatea consumatorului pe baza unui volum suficient de informații obținute de la consumator și, dacă este necesar, pe baza consultării bazei de date relevante, iar statele a căror legislație prevede obligația evaluării bonității consumatorilor de către creditori, pe baza consultării bazei de date relevante, pot opta pentru a menține această obligație. Suplimentar, statele sunt obligate să se asigure că, în cazul în care părțile convin la modificarea valorii totale a creditului după încheierea contractului de credit, creditorul actualizează informațiile financiare aflate la dispoziția sa privind consumatorul și evaluează bonitatea consumatorului înainte de efectuarea oricărei creșteri semnificative a valorii totale a creditului.

La nivel național, aceste prevederi sunt implementate în art. 8 din Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori, care, potrivit inițiativei legislative, urmează a fi abrogat odată cu intrarea în vigoare a acesteia. În acest context, considerăm inoportună abrogarea normei menționate, în măsura în care aceasta are un caracter general în raport cu noile dispoziții și reprezintă un principiu fundamental care stă la baza protecției intereselor economice ale consumatorilor. De asemenea, noile prevederi asigură continuitatea procesului de armonizare a legislației naționale cu legislația europeană, or acestea reprezintă

măsurile de implementare speciale ale obligațiilor generale statuate în art. 8 din Directiva 2008/48/CE, respectiv art. 8 din Legea nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori, contribuind la eficientizarea aplicării legislației armonizate.

5. La art. VI, cuvintele „în termen de” se vor substitui cu cuvintele „la expirarea a”, deoarece actele normative intră în vigoare la o dată concretă, dar nu într-un anumit termen.

Adițional, la definitivarea proiectului se va ține cont că în proiectele de modificare a unor acte normative, actele se expun în ordine cronologică (a se vedea art. 63 alin. (4) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative).

Totodată, pentru a respecta cerințele prevăzute la anexa nr. 1 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, în compartimentul 3 din nota informativă la proiectul de lege se va indica și informația privind angajamentele asumate de Republica Moldova în baza acordurilor bilaterale cu Uniunea Europeană în ceea ce privește transpunerea Directivei 2008/48/CE, precum și faptul că acesta asigură transpunerea obligației de a evalua bonitatea consumatorului prevăzută în art. 8 din Directiva 2008/48/CE, fiind indicat titlul complet și corect al actului UE.

Suplimentar, ținând cont de prevederile art. 31 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative și pct. 30 din Regulamentul privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1171/2018, după clauza de adoptare a proiectului național în mod obligatoriu urmează a fi inserată clauza de armonizare în următoarea redacție:

„Prezenta Lege transpune art. 8 din Directiva 2008/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2008 privind contractele de credit pentru consumatori și de abrogare a Directivei 87/102/CEE a Consiliului, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 133 din 22.5.2008, așa cum a fost modificat ultima dată prin Directiva (UE) 2021/2167 a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2021”.

De asemenea, proiectul urmează a fi marcat pe prima pagină în colțul drept de sus cu sigla UE (se indică cu litere mari, cu caractere aldine, fontul Times New Roman și mărimea corpului de literă 16), în vederea respectării cerințelor înaintate față de proiectele de acte normative cu relevanță UE stabilite în art. 31 alin. (2) și art. 44 alin. (4) din Legea 100/2017 cu privire la actele normative și pct. 36 și 37 din Regulamentul privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1171/2018.

În contextul celor expuse, Guvernul susține proiectul de lege înaintat cu titlu de inițiativă legislativă, care urmează a fi îmbunătățit conform propunerilor menționate mai sus.