

MUGUR ISĂRESCU
Guvernator

447 14.07.2026

Nr. G/135/10.07.2026

Domnului MARIO-OVIDIU OPREA

Secretar General al Senatului României

Domnule Secretar General,

În legătură cu scrisoarea dumneavoastră nr. XXXV/3034/22.06.2026, înregistrată la Banca Națională a României – Cabinet Guvernator cu nr. I/1704/22.06.2026, prin care transmiteți băncii centrale, în vederea avizării, în conformitate cu prevederile art. 3 alin. (2) din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, *Propunerea legislativă pentru compensarea financiară a consumatorilor de credit prejudiciați ca urmare a unor practici anticoncurențiale (b399/17.06.2026)*, vă comunicăm următoarele: L 442

Propunerea legislativă ridică probleme din perspectiva clarității, previzibilității și coerenței normative, fiind de natură să genereze un cadru juridic incert, susceptibil să afecteze stabilirea unui nivel adecvat al provizioanelor și reevaluarea activelor afectate, cu potențial impact asupra activității curente de creditare, pentru următoarele considerente:

I. Fundamentarea insuficientă a intervenției legislative

1. Expunerea de motive atribuie Consiliului Concurenței concluzii care nu rezultă din actele publice disponibile, intervenția legislativă fiind prematură în raport cu stadiul constatărilor autorității competente. Potrivit expunerii de motive, necesitatea și urgența intervenției

Banca Națională a României, în calitate de operator de date cu caracter personal, prelucrează datele cu caracter personal în conformitate cu prevederile legislației naționale în vigoare aplicabile și ale Regulamentului (UE) 679/2016. Mai multe informații cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către Banca Națională a României puteți afla accesând pagina web www.bnro.ro.

legislative ar deriva din faptul că o investigație desfășurată de Consiliul Concurenței ar fi concluzionat „fără echivoc” că, urmare implementării unor practici anticoncurențiale, consumatorii care au contractat credite cu dobândă variabilă raportată la ROBOR au fost prejudiciați.

Până în prezent nu a fost emisă o decizie motivată a Consiliului Concurenței care să permită identificarea exactă a faptelor reținute, a mecanismului presupusei încălcări, a efectelor anticoncurențiale constatate, precum și a raționamentului care a fundamentat sancțiunile aplicate instituțiilor de credit. Mai mult, nici din informațiile publice nu rezultă că autoritatea de concurență ar fi constatat existența unui prejudiciu individual sau colectiv suferit de consumatorii de credit și nici cuantumul unui asemenea prejudiciu. Prin urmare, expunerea de motive atribuie caracter de certitudine unui fapt care nu rezultă, cel puțin în prezent, din actele publice ale autorității de concurență.

Totodată, Propunerea legislativă construiește un mecanism de remediere înainte ca premisele acestuia să fie cunoscute. Prin urmare, intervenția legislativă apare ca nefondată, întrucât ceea ce propune nu derivă dintr-o necesitate obiectivă.

2. Propunerea legislativă pornește de la o premisă nefundamentată. Expunerea de motive afirmă că Propunerea legislativă urmărește să permită recuperarea rapidă a unor prejudicii, în condițiile în care „consumatorii de credit au toate dovezile și argumentele legale necesare pentru a constata faptul că au fost prejudiciați”. În esență, Propunerea legislativă este construită pe premisa că există deja un reper obiectiv în funcție de care poate fi determinat un alt nivel al ROBOR decât cel aplicat în contractele în derulare și, astfel, ar putea fi calculat prejudiciul aferent fiecărui contract de credit. Or, tocmai această problematică face obiectul discuțiilor, susținerile autorității de concurență nefiind clarificate prin emiterea unui act administrativ care să prezinte aspectele verificate și constatate.

3. Obiectul de reglementare este nealiniat scopului declarat. Cu toate că expunerea de motive justifică intervenția legislativă aproape exclusiv prin raportare la mecanismul de stabilire a ROBOR, definițiile cuprinse în proiect nu se referă la acest indice. Dimpotrivă, noțiunea de „dobândă variabilă” este definită prin trimitere la dispozițiile art.37 din OUG nr.50/2010 și art.38 din OUG nr.2/2016, texte care, în forma lor actuală, operează în principal cu mecanismul IRCC și cu alte categorii de indici de referință reglementați de legislația specifică.

4. Nivelul excepțional al amenzii și al despăgubirilor potențiale poate afecta capacitatea instituțiilor de credit de a susține creditarea populației, a companiilor și a sectorului public. În condițiile în care instituțiile de credit funcționează pe baza unor cerințe stricte de capital și lichiditate, diminuarea semnificativă a profitabilității poate conduce la o reducere a capacității de consolidare a capitalului și, implicit, la o temperare a finanțării economiei. În acest context, efectele amenzii și despăgubirilor potențiale ar avea implicații asupra întregului sistem bancar

(dincolo de instituțiile vizate), prin deteriorarea percepției investitorilor, a creditorilor externi și a agențiilor de rating cu privire la riscul asociat pieței bancare din România.

II. Propunerea utilizează înexact noțiuni aparținând unor regimuri juridice distincte, ceea ce compromite claritatea domeniului său de aplicare.

Conținutul Propunerii, în special articolele 3 și 4, este construit în jurul unei confuzii între ipoteza constatării unei încălcări de către o autoritate administrativă și ipoteza unui prejudiciu individual. Competența autorităților administrative de control privește identificarea și sancționarea conduitei neconforme, în timp ce stabilirea existenței unui prejudiciu individual și a legăturii de cauzalitate dintre încălcarea constatată și eventualul prejudiciu individual ține de analiza specifică răspunderii civile și, în principiu, de competența instanțelor judecătorești. Chiar și în situația în care existența faptei ilicite și identificarea autorului acesteia sunt stabilite printr-un act administrativ, condiția prejudiciului își păstrează autonomia juridică și trebuie analizată în raport de condițiile răspunderii civile delictuale. Prin urmare, un act administrativ nu poate substitui analiza condițiilor răspunderii civile și nici nu poate determina automat existența unui drept la repararea prejudiciului în favoarea tuturor persoanelor vizate.

Mecanismul de compensare ar fi declanșat, potrivit Propunerii, ca urmare a unei practici concurențiale neconforme sau anticoncurențiale ori ca urmare a unei „erori de calcul al dobânzilor”. Astfel, proiectul plasează sub același regim juridic două ipoteze care au natură juridică, regim probator și mecanisme de remediere fundamental diferite. Această suprapunere este evidențiată și cu privire la autoritățile cărora Propunerea le atribuie competența de constatare a situațiilor care declanșează mecanismul de compensare. Astfel, potrivit art.3, atât anchetele desfășurate de Consiliul Concurenței, cât și cele efectuate de Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor pot constitui temei pentru recalcularea obligațiilor contractuale și acordarea despăgubirilor. Or, având în vedere competențele materiale diferite ale celor două autorități, nu rezultă care este justificarea pentru atribuirea aceluiași efect juridic particular asupra contractelor individuale.

Textul rămâne neclar cu privire la natura „erorii” avute în vedere, respectiv dacă se referă la erori aritmetice, erori tehnice de aplicare a unei formule contractuale clare sau la erori substanțiale privind modul de determinare a dobânzii. Distincția este importantă pentru că modul de calcul al dobânzii poate afecta mecanismul de determinare a prestației principale a contractului, iar, în acest caz, remediile juridice sunt distincte.

În ceea ce privește faptele anticoncurențiale, asigurarea dreptului la despăgubiri al persoanelor vătămate prin fapte anticoncurențiale este deja reglementată de *OUG nr.170/2020 privind acțiunile în despăgubire în cazurile de încălcare a dispozițiilor legislației în materie de concurență, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței*

nr.21/1996 (OUG nr.170/2020¹). Raportat la conținutul Propunerii, OUG nr.170/2020 instituie un cadru de reglementare mai favorabil persoanei vătămate, stabilind reguli privind repararea integrală a prejudiciului² și răspunderea în solidar a întreprinderilor care au încălcat legislația în materie de concurență.³

În aceste condiții, Propunerea creează un mecanism paralel de stabilire și de recuperare a prejudiciilor rezultate din încălcarea normelor de concurență, fără ca aceasta să conțină norme de trimitere pentru a realiza o conexiune legislativă cu dispozițiile existente. În plus, expunerea de motive nu justifică în mod convingător de ce mecanismele juridice existente ar fi insuficiente pentru repararea eventualelor prejudicii cauzate consumatorilor de credit rezultate din încălcarea normelor de concurență. Faptul că o autoritate administrativă a constatat o posibilă încălcare a legislației concurențiale nu demonstrează, prin ea însăși, necesitatea instituirii unei proceduri legislative speciale de compensare și nici insuficiența instrumentelor juridice deja existente în dreptul român.

Totodată, expunerea de motive susține că urmărește să instituie „un mecanism necesar de mediere” destinat să permită recuperarea rapidă a prejudiciilor și să evite costurile și durata unor eventuale litigii, atât în beneficiul consumatorilor, cât și al instituțiilor de credit. Cu toate acestea, dispozițiile art.4 și art.5 instituie, în principal, o procedură prin care consumatorul formulează o solicitare adresată instituției de credit, iar aceasta are obligația de a efectua recalcularea obligațiilor de plată și de a transmite o propunere de revizuire a contractului. În același timp, proiectul prevede expres că, în lipsa acordului consumatorului cu privire la propunerea formulată de instituția de credit, acesta poate sesiza instanța de judecată în vederea recalculării obligațiilor de plată și a recuperării prejudiciului.

Prin urmare, mecanismul propus nu apare ca o alternativă la soluționarea judiciară a litigiilor și nici nu încorporează elemente de echitate. Dimpotrivă, mecanismul propus pare să genereze chiar un stimulent pentru debitor de a-și formula pretențiile în fața instanței de judecată, întrucât, într-o asemenea ipoteză, art.5 alin.(7) prevede suspendarea clauzei privind dobânda variabilă până la soluționarea definitivă a litigiului.

Mai mult decât atât, în forma propusă, suspendarea clauzei privind dobânda variabilă ar transforma o problemă privind integritatea indicelui într-un blocaj al mecanismului contractual de calcul al dobânzii, fără a oferi un reper substitutiv. În plus, aplicarea suspendării în funcție de formularea unor cereri individuale de recalculare ar putea genera situații juridice

¹ OUG nr.170/2020 transpune în legislația națională *Directiva 2014/104/UE privind anumite norme care guvernează acțiunile în despăgubire în temeiul dreptului intern în cazul încălcărilor dispozițiilor legislației în materie de concurență a statelor membre și a Uniunii Europene*.

² Art.3 alin.(1) și (2) din OUG nr.170/2020. Conform art.2 lit.i) din Propunere, prejudiciul constă în suma reprezentând diferența dintre costul total al creditului suportat de debitor prin aplicarea indicelui de referință și costul recalculat prin aplicarea unui indice de referință ajustat, ca urmare a unei decizii constatate într-un act administrativ.

³ Art. 11 din OUG nr.70/2020.

diferite de la un contract la altul, în sensul în care unele contracte ar continua să funcționeze în baza indicelui de referință aplicabil, în timp ce altele ar avea clauza suspendată sau recalculată în mod diferit.

O astfel de fragmentare afectează funcția esențială a unui indice de referință, care presupune aplicare uniformă și caracter obiectiv general. Eventualele prejudicii invocate de debitori ar trebui analizate distinct, ca problemă de reparare individuală, și nu prin suspendarea mecanismului general de calcul al dobânzii variabile.

Din considerentele exprimate anterior, Banca Națională a României nu avizează *Propunerea legislativă pentru compensarea financiară a consumatorilor de credit prejudiciați ca urmare a unor practici anticoncurențiale*.

Dorim să vă asigurăm, domnule Secretar General al Senatului, de întreaga disponibilitate de colaborare a Băncii Naționale a României pentru soluționarea aspectelor de interes comun, în cadrul domeniilor specifice de competență.

Cu deosebită considerație,