



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 7428/04.12.2025

Elaborat permanent al Senatului

Bp. 619, 9 decembrie 2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind drepturile utilizatorilor de produse bancare și reglementarea relațiilor cu instituțiile de credit (b619/20.11.2025)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative privind drepturile utilizatorilor de produse bancare și reglementarea relațiilor cu instituțiile de credit (b619/20.11.2025)*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 4.12.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivație**:

- necorelare cu cadrul juridic existent în materia protecției drepturilor consumatorilor:
 - legislația privind clauzele abuzive definește și interzice clauzele abuzive, astfel că nu este justificată nevoia unui alt act normativ: (i) care să precizeze că se aplică Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, cu modificările și completările

ulterioare, și, totodată, (ii) care să stabilească anumite condiții ca fiind „abuzive”, fără a fi corelate cu prevederile existente ale Legii nr. 193/2000;

- mai mult, conform legislației europene pe care o transpune, legislația în materia clauzelor abuzive nu se aplică și profesioniștilor;
- Codul civil reglementează modalitățile de reziliere și pactele comisorii, precum și nulitățile;
- pentru creditare există dispoziții speciale privind cazurile și condițiile în care creditul se poate declara exigibil sau denunța (limitative) – Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 52/2016 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, aplicabile persoanelor fizice;
- accesul la mecanisme de soluționare alternativă a litigiilor (SAL) este deja reglementat de Ordonanța Guvernului nr. 38/2015 privind soluționarea alternativă a litigiilor dintre consumatori și comercianți, act normativ care transpune o Directivă europeană. Orice modificare a condițiilor/prevederilor acesteia trebuie să aibă în vedere modificarea prevederilor actului normativ, și nu o trimitere generală la acesta, întrucât se generează necorelări între acte normative;
- mai mult, și Ordonanța Guvernului nr. 38/2015 reprezintă o transpunere de Directivă europeană și nu se aplică și profesioniștilor, astfel că pentru a o aplica și acestei categorii de clienți este nevoie de o clarificare a condițiilor de aplicabilitate a prevederilor legale;

➤ propunerea legislativă nu este corelată cu cadrul juridic în materia spălării banilor și combaterii terorismului. Conform cadrului juridic existent, băncile au obligații clare cu privire la condițiile în care pot înceta/ suspenda prestarea serviciilor către clienți din perspectiva cunoașterea identității acestora, beneficiarului legal și a legalității fondurilor deținute/ tranzacționate, iar o nouă legislație care prevede anumite obligații în termeni foarte generali poate crea neînțelegeri practice asupra aplicabilității;

➤ inițiativa legislativă nu este corelată cu cadrul juridic în materia serviciilor de plată.

Cu titlu de exemplu:

- există prevederi specifice în Legea nr. 258/2017 privind comparabilitatea comisioanelor aferente conturilor de plăți, schimbarea conturilor de plăți și

accesul la conturile de plăți cu servicii de bază cu privire la cazurile în care o instituție de credit poate refuza deschiderea unui cont de plăți (art. 44) sau închiderea contului (art. 57);

- există prevederi specifice în Legea nr. 209/2019 privind serviciile de plată și pentru modificarea unor acte normative și pentru modificarea unor acte normative privind denunțarea cu 2 luni înainte (art. 132) sau blocarea instrumentului de plată (art. 163);

➤ încalcă normele de tehnică legislativă:

- limbajul folosit este mult prea general/ neclar, astfel că afectează predictibilitatea normei juridice;
- noțiunile juridice sunt impropriu folosite sau necorelate cu alte acte normative (a se vedea mai sus câteva exemple), ceea ce generează premisele unor vicii de neconstituționalitate din perspectiva predictibilității și securității cadrului juridic;
- se face confuzie între normele de soluționare alternativă a litigiilor cu cele de arbitraj/ conciliere și este neclar cum ar trebui aplicate în ceea ce privește persoanele juridice, fiecare din aceste proceduri având reglementări specifice, atât pentru acceptarea procedurii, cât și a soluției;
- se impune obligativitatea arbitrajului în litigiile comerciale, ceea ce este incompatibil cu principiul constituțional al liberului acces la justiție.
- conform prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 38/2015, procedurile SAL nu sunt obligatorii și sunt de două tipuri (conform înțelegerii părților: soluții propuse sau soluții impuse) or, fără a se modifica Ordonanța Guvernului nr. 38/2015, acest proiect impune obligativitatea participării la procedurile SAL și soluțiile devin impuse și executorii. Astfel, devine neclar ce se întâmplă cu prevederile relevante din ordonanța mai sus invocată;
- este neclar modul de aplicare a sancțiunilor din propunerea legislativă în contextul cadrului legislativ existent care prevede sancțiuni specifice pentru nerespectarea dispozițiilor legale menționate;

➤ referitor la produsele de investiții:

- la definiția „*produsului bancar*” – în acestea sunt incluse și serviciile de investiții, iar acestea nu sunt prestate doar de instituțiile de credit, ci și de societăți de servicii de investiții financiare, SAI (societăți de administrare a investițiilor), iar implementarea Legii nr. 126/2018 privind piețele de instrumente financiare, cu modificările și completările ulterioare, a urmărit

crearea unui cadru unitar pentru toți jucătorii, care trebuie să aplice aceleași reguli;

- definiția din cadrul propunerii legislative impactează serviciile de investiții, întrucât creează un regim discriminatoriu față de entitățile care prestează servicii de investiții, prin stabilirea unui regim diferit pentru instituțiile de credit, ceea ce este în dezacord cu legislația europeană, precum și legislația națională de transpunere a Directivei privind piețele instrumentelor financiare (MiFID);
- referitor la condițiile de suspendare/ restricționare și încetare unilaterală pentru serviciile de investiții:
 - acestea sunt limitative și contrare legislației MiFID, conform căreia banca este obligată să evalueze clientul, iar când acesta nu mai îndeplinește condițiile privind cunoștințele, experiență, capacitatea de a suporta pierderi etc., așa cum sunt stabilite de bancă, aceasta nu poate furniza servicii de investiții către respectivul client;
 - în cazul operațiunilor suspecte de abuz de piață (manipularea pieței, insider dealing) banca trebuie să fie în măsură să nu dea curs unui ordin/ unei tranzacții inițiate de client, în caz contrar fiind pasibilă de amenzi, inclusiv putând fi acuzată de implicare în abuz de piață;
 - obligațiile băncii sunt prevăzute clar în legislație în relație cu existența suspiciunilor, nu cu confirmarea unei fapte penale de către o autoritate;
- în concluzie, propunerea legislativă creează un paralelism legislativ, suprapunându-se peste reglementările deja existente în Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive și Ordonanța nr. 38/2015 privind soluționarea alternativă a litigiilor dintre consumatori și comercianți;
- impunerea caracterului obligatoriu al Procedurii de Soluționare Alternativă a Litigiilor (SAL) încalcă principiul voluntarității în soluționarea alternativă a litigiilor, Curtea Constituțională pronunțându-se anterior că părțile trebuie să aibă libertatea de a alege dacă recurg sau nu la o astfel de metodă;
- definirea termenilor precum „*produs bancar*”, „*instituție de credit*” sau „*utilizator*” este redundantă și nejustificată, întrucât aceștia sunt deja reglementați fie prin legislația națională (Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, Codul civil), fie prin reglementări europene precum Regulamentul (UE) nr. 575/2013.

- sancțiunile propuse sunt excesive și disproporționate, amenda de până la 2.000.000 lei pentru nerespectarea obligației de a participa la SAL fiind necorelată cu gravitatea faptei;
- propunerea legislativă nu rezolvă în mod real problemele din relația client-bancă, ci dimpotrivă, poate duce la o instabilitate juridică suplimentară și la dificultăți în aplicarea legii.

**Președinte,
Sterică FUDULEA**



Digitally signed
by Fudulea
Sterica
Date:
2025.12.09
11:32:13 CET