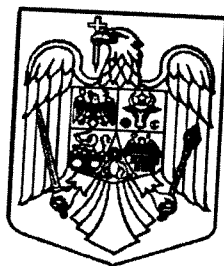




*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

ROMÂNIA



**CONSILIUL SUPERIOR AL
MAGISTRATURII
PLENUL**

HOTĂRÂREA nr. 539
din 5 iunie 2008

Analizând proiectul de Lege privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale, transmis spre avizare de Ministerul Internelor și Reformei Administrative;

În temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare și în conformitate cu prevederile art. 25 litera j) din Hotărârea Guvernului nr. 1266/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, cu modificările și completările ulterioare;

PLENUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE:

Adresa: București, Calea Plevnei, Nr. 141B,, Sector 6

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro

Art. 1. - Avizează **negativ** proiectul de Lege privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale, pentru motivele arătate în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre

Art. 2. - Hotărârea se comunică Ministerului Internelor și Reformei Administrative.

Data în București, la 05.06.2008

PREȘEDINTE,
Judecătoarea Lidia BĂRBULESCU





*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

AVIZ

referitor la proiectul de Lege privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale

În urma examinării proiectului, de Lege privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale, transmis spre avizare de Ministerul Internelor și Reformei Administrative

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

În temeiul art. 38 alin.(3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în baza Hotărârii nr. 539 din 5 iunie 2008 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii,

Avizează negativ proiectul de Lege privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale, pentru următoarele motive:

- O primă observație vizează structura și conținutul proiectului actului normativ care, în opinia noastră nu respectă normele de tehnică legislativă, având în vedere că la Capitolul VI intitulat „Dispoziții tranzitorii și finale” modifică și completează o altă lege cu un alt obiect de reglementare - Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale.

Întrucât obiectul de reglementare al proiectului de lege supus avizării, exprimat în titlul acestuia, se referă la criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale, considerăm că Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale trebuie modificată și completată printr-un alt act normativ adoptat în acest scop și nu prin prevederi inserate la Capitolul „Dispoziții tranzitorii și finale” din acest proiect.

Obligativitatea concordanței dintre titlul actului normativ și obiectul de reglementare este instituită de art. 39 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia **„Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic.”**

- O altă observație vizează art. 2, consacrat definirii unor termeni și expresii din cuprinsul proiectului. Apreciem că se impune eliminarea punctelor 3, 4, 5, 12, 15, 16 și 17 referitoare la definițiile termenilor **„creanța”, „creanța certă”, „creanța lichidă și exigibilă”, „creditorii chirografari”, „dreptul real”, „dreptul de retenție”, „fidejusiunea”,** întrucât din modul în care sunt definiți rezultă indubitabil că aceștia nu au, în contextul proiectului, un alt înțeles decât cel general din dreptul comun.

În ceea ce privește noțiunile de **„creanță”** și **„creanță certă lichidă și exigibilă”,** acestea sunt definite la art. 379 alin. (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Or, potrivit dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **„În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite.”**

- Propunem introducerea la art. 2 a definiției sintagmei **„tabelul definitiv consolidat de creanțe”,** având în vedere că acest termen este utilizat la art. 113 alin. (2), fără a fi definit. Definiția de la art. 2, punctul 10 se referă la **„tabelul definitiv de creanțe”** și nu la **„tabelul definitiv consolidat de creanțe”.**

- La art. 20 propunem completarea textului în partea finală prin adăugarea sintagmei **„cu modificările și completările ulterioare”,** pentru corectitudinea exprimării.

- La art. 34 propunem eliminarea părții finale a textului **„desemnați dintre creditorii ce dețin creanțe garantate și/sau chirografare”.** Precizarea este inutilă întrucât creanțele pot fi doar garantate sau chirografare.

- La art.50 propunem completarea textului, în sensul ca după termenul „**amendă**” să se adauge termenul „**judiciară**”, având în vedere necesitatea corelării cu dispoziția de la art. 52 care face trimitere la art. 108⁴ și 108⁵ din Codul de procedură civilă, articole referitoare la amenzi judiciare și despăgubiri.

- La art.63 propunem modificarea textului prin **eliminarea termenului de maxim 5 zile**, urmând ca art. 63 să fie reformulat astfel:

„ Art. 63 – Dacă judecătorul sindic constată că unitatea administrativ-teritorială este în stare de insolvență, respinge contestația și deschide procedura printr-o sentință.”

Apreciem că este o situație similară cu cea reglementată de art. 33 alin. (4) din Legea nr. 85/2006, cu modificările și completările ulterioare, judecătorul sindic nefiind condiționat de un anumit termen de respingere a contestației în situația în care constată că debitorul este în stare de insolvență. În opinia noastră nu se justifică introducerea în lege a unui termen de respingere a contestației numai în considerarea faptului că, în acest caz, debitorul este o unitate administrativ-teritorială.

- La art. 64 propunem eliminarea sintagmei „**în termenul prevăzut la art. 63**” din aceleași considerente arătate la punctul precedent, cu precizarea că situația similară este reglementată de art. 33 alin. (5) din Legea nr. 85/2006, cu modificările și completările ulterioare.

- Propunem modificarea denumirii Secțiunii a 9-a din „**Planul de redresare a stării de insolvență**” în „**Planul de redresare a unității administrativ-teritoriale**” și înlocuirea corespunzătoare a acestei sintagme în tot cuprinsul proiectului, pentru corectitudinea exprimării.

- Propunem eliminarea art. 125, având în vedere că dispoziția potrivit căreia **legea intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial este neconstituțională**.

Astfel, în conformitate cu art. 78 din Constituția României, republicată, „**Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.**”

Prevederea constituțională este preluată și detaliată la art. 11 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „**Legile și ordonanțele emise de Guvern în baza unei legi speciale de**

abilitare intră în vigoare la 3 zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, sau la o dată ulterioară prevăzută în textul lor. Termenul de 3 zile se calculează pe zile calendaristice, începând cu data publicării în Monitorul Oficial al României, și expiră la ora 24,00 a celei de-a treia zi de la publicare."

Alte observații formulate vizează următoarele aspecte:

La art. 2, pe lângă faptul că se definesc termeni care nu au un alt înțeles decât cel din dreptul comun, se remarcă în plus următoarele deficiențe:

- la pct. 5, s-a apreciat că ar trebui înlocuită expresia „osebită socoteală” care este arhaică, fiind preluată textual din Codul civil;
- la pct. 7, sintagma „terț garantat” ar trebui înlocuită cu cea de „terț garant”;
- la pct. 11 și pct. 14, sintagma „persoana fizică sau juridică” ar trebui înlocuită cu sintagma „persoana fizică sau persoana juridică”;
- la pct. 11, trebuie să se aibă în vedere și situația specială a Municipiului București, menționându-se așadar după, referirea la primar și consiliul județean, și Consiliul General al Municipiului București;
- la pct. 13 lit. a), trebuie avut în vedere faptul că, în practică, distincția dintre litigiul comercial (la care se face referire în finalul acestei norme) și litigiul civil este de multe ori dificil de realizat;
- la pct. 15, 16 și 17, definițiile respective nu reprezintă altceva decât pură teorie de drept civil, preluată ca atare din doctrină – dar care nu își poate găsi locul într-o lege; în plus, la pct. 16 nu se utilizează o terminologie unitară, făcându-se referire atât la „bun”, cât și la „lucru”;
- la pct. 18, definiția insolvenței trebuie să se raporteze la starea patrimoniului unității administrativ-teritoriale; în plus, cele două ipoteze reglementate la literale a) și b) nu se coroborează cu dispozițiile de la pct. 13 și nu se justifică neluarea în calcul a obligațiilor aflate în litigiu comercial;
- la art. 3 alin. 2, ar trebui făcută o distincție între etapa adoptării hotărârii prin care se ia act de existența situației de criză financiară și cea a declanșării procedurii în discuție – context în care ultima prevedere cuprinsă în acest text (referitoare la analizarea propunerilor strategice preliminare)

[REDACTED]
apare ca făcând parte dintr-o altă fază a procedurii;

- la art. 3 alin. 3, menționarea entităților care gestionează registrul respectiv este în contradicție cu dispozițiile art. 4 alin. 1;
- la art. 4 alin. 2, trebuie corectate erorile de tehnoredactare din text, în sensul că denumirea corectă este aceea de „Registrul local al situațiilor de criză financiară a unităților administrativ-teritoriale”;
- la art. 5 alin. 1, ar trebui să se arate mai întâi compunerea comitetului, și abia ulterior modul de convocare a acestuia
- la art. 5 alin. 1 lit. a), se prevede că în compunerea comitetului respectiv intră primarul sau președintele consiliului județean, deși acestea nu sunt funcții echivalente; în plus, ar fi trebuit avută în vedere și situația distinctă a Municipiului București, prin menționarea Consiliul General al Municipiului București;
- la pct. 5 alin. 2, prevederea pentru cvorum a necesității prezenței tuturor membrilor comitetului respectiv este de natură să producă blocaje frecvente ale activității acestuia; totodată, este necesară o precizare referitoare la felul votului;
- la art. 5 alin. 6 lit. c), este necesar să se menționeze și Consiliul General al Municipiului București;
- la art. 6 lit. b), trebuie arătate care sunt respectivele autorități ale unităților administrativ-teritoriale;
- la art. 8, este necesară și menționarea Municipiului București;
- la art. 13, respectiv art. 21 lit. j), art. 40 alin. 1, art. 45, art. 65, art. 66, art. 77, art. 78, art. 81 alin. 1, art. 86 și art. 123, trimiterea la „prezenta lege” este inutilă, în condițiile în care aceasta se subînțelege – o astfel de mențiune expresă fiind necesară doar pentru trimiterea la dispozițiile altei legi;
- la art. 14 alin. 1, nu se justifică menționarea distinctă a judecătorului-sindic – acesta făcând parte din instanțele judecătorești; de asemenea, ar trebui ca ordonatorul principal de credite să fie competent doar în ce privește declanșarea procedurii, nu și sub aspectul aplicării ei;
- la art. 16, nu ar fi trebuit arătată regula de drept comun, ci doar o eventuală excepție de la aceasta;
- la art. 17, instituirea unui termen de recurs de 10 zile *calendaristice* este de natură să genereze probleme practice, dacă s-a dorit o derogare de la

[REDACTED]
dreptul comun în materie;

- la art. 18, trebuie să se facă referire la judecarea recursului de către completul specializat (pentru a exista o concordanță cu referirea la „judecătorul-sindic”); de asemenea, instituirea citării prin publicitate (prin derogare de la dispozițiile Cpc) este în contradicție cu dispozițiile art. 16 și totodată este de natură să determine în viitor condamnarea țării noastre la CEDO, ca urmare a atingerii aduse dreptului la un proces echitabil; aceeași observație este valabilă și cu privire la dispoziția inacceptabilă privind selectarea de către judecătorul-sindic a actelor în baza cărora se va soluționa recursul;

- la art. 21 lit. a), referirea la „pronunțarea motivată” a hotărârii este în contradicție cu regula în materie, care prevede pronunțarea doar a minutei și, ulterior, redactarea motivării hotărârii; în plus, această menționare a unei atribuții specifice judecătorului-sindic este vădit superfluă;

- la art. 22, precizarea referitoare la limitele atribuțiilor judecătorului-sindic este inutilă;

- la art. 23, prevederea privind continuarea ședinței de judecată este defectuoasă;

- la art. 24 alin. 1, menționarea posibilității atacării *separate* cu recurs a hotărârilor judecătorului-sindic este defectuoasă;

- la art. 24 alin. 2, excluderea cazului de incompatibilitate prevăzut de art. 24 alin. 2 Cpc (referitoare la interdicția instituită pentru judecătorul care a pronunțat o hotărâre într-o cauză de a lua parte la judecata apelului sau recursului) nu se poate justifica.

- la art. 26, instituirea unei excepții de la sancțiunea nulității absolute este defectuoasă;

- la art. 33, există o contradicție între modul de reglementare a cvorumului și majoritatea necesară pentru adoptarea deciziilor;

- la art. 35 alin. 2, referirea la cei doi membri este defectuoasă, neavându-se în vedere ipotezele în care comitetul creditorilor ar avea mult mai mulți membri;

- la art. 35 alin. 5, abținerea de la vot trebuie instituită în mod imperativ;

- la art. 36, este necesar să se facă referire și la președintele Consiliul General al Municipiului București;

- la art. 37 și art. 40 lit. k), sintagma „persoana fizică sau juridică” trebuie înlocuită cu sintagma „persoana fizică sau persoana juridică”;
- la art. 40 lit. ș), dispoziția respectivă trebuie inclusă într-un alineat separat;
- la art. 42, referirea la dispozițiile Legii nr. 273/2006 este defectuoasă;
- la art. 43, este necesar să se facă referire și la Consiliul General al Municipiului București;
- la art. 44, referirea la „oricare altă persoană interesată” este defectuoasă;
- la art. 46, dispoziția referitoare la posibilitatea suspendării executării măsurii contestate trebuie inclusă într-un alineat separat;
- la art. 50, este necesară o reformulare în ce privește sancționarea administratorului judiciar cu o amendă civilă, iar întreaga normă trebuie plasată la finalul legii, într-o secțiune distinctă;
- la art. 52, trebuie menționată natura civilă a amenzii;
- la art. 53 alin. 1, dispoziția reprezintă o reluare a unei prevederi inițiale;
- la art. 55, norma respectivă trebuie plasată la finalul legii, într-o secțiune distinctă;
- la art. 56 lit. c), după mențiunea referitoare la „nume” trebuie inclusă și o referire la „denumiri”;
- la art. 62 alin. 1, respectiv art. 64, prevederea referitoare la afișarea unei copii la ușa instanței nu are nicio justificare;
- la art. 64, este inutilă dispoziția finală a acestei norme;
- la art. 72, trebuie eliminată sintagma „situația financiară”, fiind suficientă referirea la situația patrimonială;
- la art. 74, trebuie utilizate denumirile corecte, respectiv „taxa judiciară de timbru și timbrul judiciar”;
- la art. 79, este necesar să se facă referire și la Consiliul General al Municipiului București; de asemenea, trebuie să se aibă în vedere faptul că termenul de „reziliere” vizează doar desființarea contractelor sinalagmatice pentru neexecutarea culpabilă a obligațiilor;
- la art. 80 alin. 2, referirea la un ziar de largă circulație este ambiguă;
- la art. 82, referirea la „bunuri supuse transcripției, inscripției sau

înregistrării" este în contradicție cu actuala reglementare a publicității imobiliare – prin care s-a generalizat sistemul de carte funciară; de asemenea, se ignoră faptul că aceste registre nu mai sunt ținute de către instanțe;

- la art. 90 alin. 2 nu se justifică dispoziția referitoare la afișarea tabelului respectiv la sediul tribunalului;

- la art. 92 alin. 2, nu se precizează ce se aplică în locul OG nr. 22/2002;

- la art. 96, a fost inclusă o dispoziție discutabilă privind posibilitatea de a defavoriza unele creanțe;

- la art. 86, se impune o reformulare a textului, pentru clarificarea dispoziției;

- la art. 99 alin. 1, prevederea privind formularea propunerii de a se înceta starea de insolvență de către ordonatorul principal de credite împreună cu administratorul este de natură a ridica probleme practice; totodată, s-a luat act de renunțarea autorului proiectului la o parte din textul normei;

- la art. 99 alin. 2, trebuie reformulată sintagma „rambursarea a mai puțin de 100% din datorii”; de asemenea, la lit. b), sintagma „în viitorul apropiat” este ambiguă; cât despre lit. d), este necesar să se menționeze și Consiliul General al Municipiului București;

- la art. 102, textul trebuie reformulat sub aspectul atribuțiilor judecătorului-sindic și analiză a planului de redresare;

- la art. 103, se impune reformularea textului, fiind incorect să se vorbească de „momentul intrării în vigoare a unei hotărâri/sentințe”; totodată, este necesar să se menționeze și Consiliul General al Municipiului București;

- la art. 109 lit. a), introducerea taxelor de timbru în respectiva enumerare nu este justificată;

- la art. 111 alin. 2, prevederea referitoare la afișarea unei copii la ușa instanței nu are nicio justificare;

- la art. 112 alin. 1, la lit. a), după sintagma „în scop personal” trebuie să se introducă expresia „sau colectiv”;

- la art. 112 alin. 1, la lit. b), după sintagma „în interes personal” trebuie să se introducă expresia „sau colectiv”;

- la art. 112 alin. 1 lit. c), referirea la legislația *în vigoare* este superfluă;
- la art. 112 alin. 2, precizarea finală este inutilă – dispoziția trebuind să se încheie după cuvântul „contravențională”;
- la art. 114, redactarea părții finale a normei (de la cuvântul „procedura”) este neclară;
- la art. 115, dispozițiile derogatorii prevăzute pentru sectoarele Municipiului București nu au nicio justificare;
- la capitolul V, trebuie exclusă din titlu referirea la „pedepse”, ca vădit inutilă;
- la art. 117 alin. 2 lit. b), este necesară o reformulare, în sensul că faptele respective să fi fost comise în fraudă creditorilor;
- la art. 122, derogarea instituită în raport cu normele de competență de drept comun, precum și cerința judecării „cu celeritate” nu se justifică;
- la art. 123, s-a luat act de renunțarea autorului proiectului la partea finală a normei, dar în aceste condiții textul este incomplet;

În raport cu toate aceste observații, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a ajuns la concluzia că proiectul de lege analizat conține elemente de neconstituționalitate, erori de tehnică legislativă și ambiguități susceptibile să genereze dificultăți de ordin practic.


PREȘEDINTE,
Judecătoarea Lidia BARBULESCU