

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
510/16.10.2013



# ROMÂNIA

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

### CABINETUL PREȘEDINTELUI

*Palatul Parlamentului*  
Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România  
Telefon: (+40-21) 313-2531 Fax: (+40-21) 312-5480  
Internet : <http://www.ccr.ro> E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)

Dosar nr.630 D/2013

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURA JURISDIȚIONALĂ  
3860 15-10-2013  
Nr...../.....

Domnului

GEORGE CRIN LAURENȚIU ANTONESCU  
PREȘEDINTELE SENATULUI

SENAT  
PREȘEDINTE  
Nr. 1/2013  
Data 15.10.2013

Vă transmitem, alăturat, în copie, Excepția de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art.81 alin.(3) și ale art.348 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, prin care Avocatul Poporului a sesizat Curtea Constituțională.

Ținând seama că, potrivit art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, în vederea judecării excepțiilor de neconstituționalitate este necesar să se solicite punctul de vedere al Președintelui Senatului, vă rugăm ca, pentru respectarea termenelor legale de soluționare, acesta să fie comunicat Curții Constituționale până la data de 24 octombrie 2013.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,  
AUGUSTIN ZEGREAN

*Handwritten signature*

510/16.10.2013



ROMÂNIA  
*Avocatul Poporului*



Str. Eugeniu Carada, nr. 3, Sector 3, București

Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: [avp@avp.ro](mailto:avp@avp.ro)

***Excepție de neconstituționalitate  
referitoare la dispozițiile art. 81 alin. (3) și  
ale art. 348 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind  
procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență***

**Motive de neconstituționalitate:**

Dispozițiile art. 81 alin. (3) și ale art. 348 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 620 din data de 4 octombrie 2013, contravin art. 1 alin. (5) și art. 15 alin. (2) din Constituția României.

Normele supuse controlului de constituționalitate sunt următoarele:

– **art. 81 alin. (3):** „În cazul în care activitatea debitorului se află sub incidența prevederilor Legii audiovizualului nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare, ca urmare a deschiderii procedurii și până la data confirmării planului de reorganizare se suspendă licența audiovizională, în sensul Legii nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare, cu începere de la data primirii comunicării de către Consiliul Național al Audiovizualului, în planul de reorganizare vor fi prevăzute condițiile de exercitare a dreptului de a difuza, într-o zonă determinată, un anume serviciu de programe, condiții ce vor fi suspendate aprobării prealabile a Consiliului Național al Audiovizualului”;

– **art. 348:** „(1) Prezenta ordonanță de urgență intră în vigoare la data de 25 octombrie 2013. (2) Prezenta ordonanță de urgență se aplică și procedurilor de prevenire a insolvenței și de insolvență aflate în derulare la data intrării sale

3

*în vigoare, cu excepția dispozițiilor art. 183–203, care se aplică doar cererilor introduse după data intrării în vigoare a acesteia”.*

**Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență** include într-un singur act normativ legislația generală (aplicabilă tuturor operatorilor economici), legislația specială (incidentă instituțiilor de credit și societăților de asigurare/reasigurare), reglementarea insolvenței grupurilor de societăți, precum și a insolvenței transfrontaliere. Sunt, de asemenea, reglementate în noul act normativ modificări ale procedurilor desfășurate în fața judecătorului sindic, aplicabile proceselor aflate pe rolul instanțelor de judecată.

În condițiile actuale, în care România, ca membră a Uniunii Europene are obligația de a transpune o serie de acte normative europene, consecința firească fiind creșterea cantitativă a legislației, preocuparea pentru asigurarea securității juridice constituie o obligație. Prin urmare, în activitatea de elaborare, modificare sau abrogare a unor acte normative, care conțin norme de procedură, principiul securității juridice trebuie privit în întreaga sa dimensiune, cuprinzând, în principal, următoarele exigențe: ***neretroactivitatea legii, accesibilitatea și previzibilitatea acesteia.***

**Referitor la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, precizăm următoarele:**

Prin dispozițiile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală („*în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”) se instituie o obligație generală, impusă tuturor subiecților de drept, inclusiv puterii executive, care, în activitatea de legiferare, trebuie să respecte Legea fundamentală a țării și să asigure calitatea legislației. Este evident că pentru a fi aplicat în înțelesul său, un act normativ trebuie să fie precis, previzibil și totodată să asigure securitatea juridică a destinatarilor săi.

În acord cu principiul general al legalității, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat importanța asigurării accesibilității și previzibilității legii, inclusiv sub aspectul

4

stabilității acesteia, instituind și o serie de repere pe care legiuitorul trebuie să le respecte pentru asigurarea acestor exigențe (Curtea Europeană a Drepturilor Omului: Sunday Times contra Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, 1979, Reckvenyi contra Ungariei, 1999, Rotaru împotriva României, 2000, Damman împotriva Elveției, 2005).

Principiul previzibilității impune ca autoritățile publice să normeze relațiile sociale prin adoptarea de acte normative care să intre în vigoare, în cazuri justificate, după trecerea unei perioade rezonabile de timp, astfel încât să permită oricărei persoane să poată recurge la consultanță de specialitate în vederea adoptării unei atitudini potrivite. Lipsa unei asemenea exigențe a normelor juridice determină o nesiguranță a raporturilor juridice, care poate avea ca efect vătămarea drepturilor subiecților de drept vizați de ipoteza normei legale.

Totodată, asigurarea securității juridice trebuie observată cu mai mare strictețe în cazul regulilor cu implicații și consecințe financiare, încât cei vizați de acestea să cunoască precis întinderea obligațiilor impuse (Curtea de Justiție Europeană în cauza C-325/85, Irlanda c. Comisia; cauza C-237/86, Olanda c. Comisia, cauza C-255/02, Halifax și alții).

În aceste condiții, dispozițiile art. 348 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013, care prevăd că noile reglementări se aplică tuturor procedurilor aflate în derulare la data intrării în vigoare a actului normativ, cu excepția prevederilor art. 183–203, nu sunt constituționale.

De asemenea, dispozițiile art. 81 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013, care fixează un regim juridic distinct pentru debitorul aflat sub incidența prevederilor Legii audiovizualului nr. 504/2002, pot fi considerate neconstituționale în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât subiecții de drept cu privire la care s-a declanșat procedura de insolvență sub imperiul legii vechi nu au posibilitatea să prevadă că o reglementare ulterioară le va afecta însăși existența acestora ca subiecți de drept privat. În unele cazuri, în perioada de observație specifică materiei insolvenței, cuprinsă între deschiderea

procedurii și confirmarea planului de reorganizare (care poate dura între 45 de zile și o perioadă nedeterminată obiectiv, în funcție de numărul creditorilor și de acțiunile întreprinse de aceștia), unii debitori sunt împiedicați să-și desfășoare efectiv activitatea.

**În ceea ce privește neconcordanța dispozițiilor art. 348 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013 în raport de art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală, considerăm că acestea au caracter retroactiv întrucât se aplică și procedurilor aflate în derulare începând cu data intrării în vigoare a acesteia.**

**Normele legale criticate acționează asupra fazei inițiale de constituire a situației juridice, modificând în mod esențial regimul juridic creat prin depunerea cererilor de deschidere a procedurii insolvenței, cu încălcarea principiului *tempus regit actum*.**

În legătură cu cele menționate, precizăm că la stabilirea sferei de acțiune în timp a legii trebuie să se țină cont atât de prioritatea noii legi față de cea veche, dar și de siguranța raporturilor juridice, care presupune ca acestea să nu fie desființate sau modificate, fără un motiv de ordine publică.

A da o interpretare diferită principiului neretroactivității înseamnă, pe de o parte, a-i solicita subiectului de drept, încă de la data introducerii cererii, o anumită conduită care nu era prevăzută de lege, iar pe de altă parte, a admite faptul că soluționarea cererii acestuia este supusă unor factori aleatori, interveniți în perioada de observație specifică procedurii insolvenței.

Or, principiul previziunii legitime se opune unei astfel de interpretări a legii, fiind obligatoriu ca normele tranzitorii din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013 să respecte exigențele impuse de dispozițiile art. 54 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora acestea „trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să

6

*decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive”.*

În actualul context legislativ, legiuitorul a ales ca noile dispoziții de procedură civilă să se aplice numai proceselor și executărilor silite începute după intrarea acestuia în vigoare. În acest sens, evidențiem dispozițiile art. 3 alin. (2) din Legea nr. 73/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, care prevăd că „*procesele începute prin cereri depuse, în condițiile legii, la poștă, unități militare sau locuri de deținere înainte de data intrării în vigoare a Codului de procedură civilă rămân supuse legii vechi, chiar dacă sunt înregistrate la instanță după această dată*”.

Este adevărat că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013 nu aduce în plan legislativ o problemă care până în acest moment nu a mai fost reglementată, însă aceasta a avut drept scop unificarea normelor în materia insolvenței, sub forma unui cod, ca o necesitate generată de diferențele dintre norma generală și normele speciale.

**În aceste condiții, acordarea unei perioade de timp suficiente pentru analiza noului act normativ este necesară, încât înțelegerea și aplicarea procedurilor instituite să respecte întocmai voința legiuitorului de a echilibra interesele debitor/creditor în procedura insolvenței, de a limita cauzele care generează reducerea șanselor de recuperare a creanțelor și de a eficientiza instrumentele pre-insolvență, precum și a încuraja înțelegerile extra-judiciare creditor-debitor pentru depășirea dificultăților financiare fără a se aduce atingere drepturilor constituționale ale subiecților de drept implicați.**

Având în vedere criticile formulate, solicităm Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea prevederilor **art. 81 alin. (3) și art. 348 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013**, în raport de art. 1 alin. (5) și art. 15 alin. (2) din Constituția României.

Avocatul Poporului,  
Prof. univ. dr. Anăstasiu Crisău

