

Nr. 59/25.07.2017

Către

## CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

*Doamna Președintă,*

Subscrisa, **Asociația Magistratilor din România (AMR)**, organizație neguvernamentală, apolitică, națională și profesională a judecătorilor și procurorilor, declarată ca fiind „de utilitate publică” prin **HG nr. 530/21 mai 2008**, cu sediul principal în București, Bd. Regina Elisabeta nr.53, sector 5, tel/fax 0214076286, e-mail [amr@asocitatiea-magistratilor.ro](mailto:amr@asocitatiea-magistratilor.ro), cod de înregistrare fiscală 11760036, cont bancar RON IBAN RO37RNCBOO90000508620001, deschis la BCR – Sucursala Lipsani, înregistrată sub nr. 3/PJ1993 la Judecătoria Sectorului 4, *reprezentată legal de judecător dr. Andreea Ciucă, în calitate de președinte interimar*, formulează

### MEMORIUL

vizând principalele motive pentru care Legea nr. 151/2015<sup>1</sup> privind procedura insolvenței persoanelor fizice nu poate fi pusă în aplicare, în actualele condiții

**1.** Rolul important în inițierea și derularea procedurii, a *comisiei de insolvență la nivel central* și a *comisiilor de insolvență la nivel teritorial* rezultă, în mod indubitabil, din dispozițiile **Legii nr. 151/2015**, fie și numai prin raportare la **art. 3 pct. 3** – comisia centrală având obligația de a stabili criteriile de asigurare a unui standard rezonabil de trai pentru debitor și pentru persoanele cărora acesta le prestează întreținere în mod curent – la **art. 3 pct. 9** – comisia centrală monitorizând și coordonând activitatea comisiilor de insolvență la nivel teritorial în derularea procedurilor de insolvență, la **art. 3 pct. 10** – comisia teritorială fiind structura descentralizată în teritoriu a comisiei de insolvență la nivel central, care se organizează și funcționează la nivelul fiecărui județ și care îndeplinește atribuții decizionale, de control și supraveghere în procedura insolvenței pe bază de plan de rambursare a datoriilor, atribuții de supraveghere în procedura simplificată de insolvență și atribuții de control și supraveghere în perioada de supraveghere postprocedură judiciară de insolvență prin lichidare de active – la **art. 3 pct. 20, 21** – comisia teritorială având abilitarea și obligația de a controla supravegherea pe durata planului de rambursare a datoriilor, prin monitorizare, de către administratorul procedurii, sens în care comisia teritorială controlează evoluția bunurilor și cheltuielilor debitorului și îndeplinirea de către acesta a obligațiilor ce îi revin potrivit legii, controlul exercitându-se și în perioada cuprinsă între închiderea procedurii judiciare de insolvență prin lichidare de active și data rămânerii definitive a

<sup>1</sup> Termenul de intrare în vigoare a Legii nr. 151/2015, prevăzut la art. 93 teza finală, a fost prorogat succesiv - prin art. IX din OUG nr. 98/2016 fiind prorogat până la 1 august 2017.

hotărârii judecătorești de eliberare de datorii a acestuia – la **art. 6 alin. 1, 3** – cererea debitorului, de inițiere a procedurii insolvenței pe bază de plan de rambursare a datoriilor sau cererea de aplicare a procedurii simplificate de insolvență, trebuind depusă la comisia teritorială de insolvență – la **art. 7 alin. 1**, comisia de insolvență fiind prevăzută, în mod expres, ca *organ care aplică procedura*, atribuțiile acesteia, la nivel teritorial, fiind reglementate de **art. 8**.

**1.1.** În acest context, așa cum reiese din „*Planul de acțiune al implementării Legii privind procedura insolvenței persoanelor fizice*”, trebuia constituită comisia de insolvență la nivel central și comisiile de insolvență la nivel teritorial – **art. 3 pct. 10** stabilind, în mod clar, că se constituie *la nivelul fiecărui județ* – în *Planul de acțiune* prevăzându-se, așadar, constituirea unui număr de 42 de comisii teritoriale de insolvență, pentru care era necesară angajarea unui număr de 173 persoane.

Prin **art. 10 alin. 1 din HG nr. 11/2016** s-a prevăzut numirea membrilor titulari și a membrilor supleanți, în comisiile teritoriale, prin ordin al conducătorilor Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor, Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice și Ministerului Finanțelor Publice.

În Nota de fundamentare, postată pe site-ul Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorului (ANPC) s-a menționat: „*Pentru punerea în aplicare a Hotărârii de Guvern nr. 11/2016 privind constituirea comisiilor de insolvență la nivel central și teritorial prevăzute de Legea nr. 151/2015 privind procedura insolvenței persoanelor fizice, ANPC are în responsabilitate asigurarea funcționării comisiilor de insolvență la nivel central și a celor 42 de comisii de insolvență la nivel teritorial, prin asigurarea aparatului tehnic care pregătește lucrările comisiei de insolvență la nivel central, dar și a câte unui membru și a unui membru supleant în aceste comisii*”.

Astfel cum rezultă din declarația directorului general al ANPC, dl. Paul Anghel, dată publicității la **21 martie 2017**, normele metodologice pentru crearea comisiilor de insolvență au fost trimise spre aprobare către Ministerul Economiei, urmând, apoi, avizele Ministerului Justiției, Ministerului Finanțelor, etc.<sup>2</sup>

**1.2.** Din informațiile noastre, comisia centrală s-a întrunit numai de două ori până în luna mai 2017 – subiectul fiind elaborarea normelor metodologice mai înainte amintite – , așa încât nu considerăm, în mod obiectiv, că se poate vorbi despre îndeplinirea atribuțiilor, prin raportare la **Legea nr. 151/2015** și la **HG nr. 11/2016**, avându-le în vedere pe cele prin care este necesară pregătirea intrării în vigoare a Legii.

În același sens, amintim faptul că, **în prezent, Ministerul Justiției nu are membri desemnați în comisia centrală** (conform **art. 1 alin. 1 lit. a** – un membru titular și un membru supleant), situație creată ca urmare a încetării detașării, la Minister, a magistraților care făceau parte din această comisie.

<sup>2</sup> <http://www.economica.net/anpc-a-facut-norme-pentru-comisiile-de-insolventa>

**1.3.** Dat fiind că Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 151/2015 au fost aprobate prin **HG nr. 419/2017**, publicată în M.O. din *13 iunie 2017* – adică doar cu o lună în urmă (!) –, **nu există date concrete sau, cel puțin acestea nu au fost furnizate, în mod public, din care să rezulte finalizarea procesului de constituire a tuturor celor 42 de comisii de insolvență la nivel teritorial**, incluzând stabilirea structurii concrete a acestora, a membrilor, a sediului, a dotărilor tehnico-materiale, etc.

De altfel, la data de **21 martie 2017**, directorul general al ANPC declara: „Nouă ne-au fost alocați banii necesari înființării comisiei centrale de insolvență, iar la nivel teritorial trebuie întrebat dacă au ajuns sau nu”<sup>3</sup>.

**1.4.** În același context, potrivit **art. 11 din HG nr. 11/2016**, membrii comisiei de insolvență la nivel teritorial trebuiau să urmeze cursuri de specializare inițială în insolvența persoanei fizice, precum și în alte domenii relevante pentru aplicarea acestei proceduri, în termen de 3 luni de la desemnare, precum și cursuri de formare continuă.

**Nu ni s-a adus la cunoștință, sub nicio formă, modalitatea de organizare și desfășurare a acestor cursuri de specializare, respectiv dacă, unde și când au avut loc, tematica, metodologia și rezultatele acestei pregătiri inițiale.**

Totodată și cu precădere, **era necesară desfășurarea unor activități concrete pentru recrutarea și formarea formatorilor**, având în vedere scopul esențial de a se putea transmite tuturor comisiilor de insolvență teritoriale același tip de informații, ca principiu, pentru a se crea condițiile evitării unor proceduri divergente sau contradictorii ca măsuri și efecte – pentru situații identice –, de la comisie la comisie, determinate de interpretări eronate, incomplete sau incorecte ale dispozițiilor legale speciale, aplicabile în materie. Având în vedere că suntem în prezența unui domeniu nou, diferit de reglementarea, doctrina și jurisprudența în materia insolvenței persoanei juridice, realizarea demersurilor pentru formarea formatorilor și, apoi, pentru formarea membrilor comisiilor de insolvență, trebuie să constituie o prioritate, cum, de altfel, a statuat legiuitorul.

Punerea în aplicare efectivă a **Legii nr. 151/2015**, cu toate atribuțiile deosebit de importante date în competența acestor comisii, dar fără îndeplinirea procedurii mai înainte menționate, constituie asumarea, *de plano*, a unor disfuncții care vor perverti scopul legii și vor afecta întreaga derulare a procedurii, cu atât mai mult cu cât, bunăoară, potrivit **art. 9 alin. 1 din Legea nr. 151/2015**, procedura de insolvență pe bază de plan de rambursare a datoriilor este administrată *sub controlul comisiei de insolvență*, iar potrivit **art. 11 alin. 1**, perioada postprocedură judiciară de insolvență prin lichidare de active se desfășoară, de asemenea, sub controlul acestei comisii.

**2.** În conformitate cu normele speciale cuprinse în **Legea nr. 151/2015**, *comisia centrală* trebuia să elaboreze **criterii pentru evaluarea nevoilor de locuit** ale debitorilor și ale familiilor lor, **criterii generale pentru stabilirea nivelului de trai** rezonabil,

---

<sup>3</sup> *ibidem*

**formularul de cerere** pentru deschiderea procedurii de insolvență, **procedura de lucru** pentru comisiile de insolvență la nivel teritorial.

Chiar dacă acestea au fost elaborate, potrivit comunicatului de presă al Guvernului, publicat în data de 16 decembrie 2016<sup>4</sup>, **nu există informații concrete privind parcurgerea procedurii legale**, dat fiind că, în acord cu **art. 3 pct. 9 din Legea nr. 151/2015**, *comisia centrală* este *organ administrativ* și, prin urmare, actele acesteia pot fi atacate pe temeiul dispozițiilor **Legii nr. 554/2004**. Așa fiind, considerăm că este necesară aducerea unor explicații punctuale, prin raportare la cerințele Legii contenciosului administrativ, în sensul precizării datei și modalității în care au fost făcute publice aceste documente (cu caracter normativ), dacă există plângeri prelabile formulate de persoane fizice/juridice ori de Ministerul Public, cum au fost soluționate, dacă a fost sesizată instanța de contencios administrativ, etc.

**3. Lista administratorilor procedurii și lichidatorilor pentru procedura insolvenței persoanelor fizice**, prevăzută de **art. 9 alin. 2 din Legea nr. 151/2015**, include practicienii în insolvență, executorii judecătorești, avocații și notarii publici.

Pentru constituirea Listei, *fiecare corp profesional organizează examenul pentru includerea în Lista administratorilor procedurii și lichidatorilor pentru procedura insolvenței persoanelor fizice*, cum s-a stabilit expres prin **art. 12 alin. 3 din Legea nr. 151/2015**. În scopul organizării și desfășurării concursului trebuia parcursă o etapă prealabilă a cărei importanță este evidentă, și anume adoptarea, de către conducerile celor patru corpuri profesionale, a unei **curricule comune** și a unei **metodologii unitare** pentru desfășurarea *cursurilor* și a *examenului*, cu **avizul comisiei de insolvență la nivel central**.

Nu avem nicio informație concretă cu privire la **parcurgerea acestei proceduri**, respectiv la întocmirea curriculei comune și a metodologiei unitare, după cum nu sunt informații concrete, întemeiate pe documente, referitoare la **inițierea și desfășurarea cursurilor de pregătire și a procedurii de selectare**, pe bază de concurs, a persoanelor care vor fi incluse în Lista administratorilor procedurii și lichidatorilor pentru procedura insolvenței persoanelor fizice, din rândul practicienilor în insolvență, executorilor judecătorești, avocaților și notarilor publici.

Din informațiile noastre, anumite demersuri s-au făcut doar la nivelul Institutului Național de Pregătire a Practicienilor în Insolvență (INPPI), însă ne punem, în mod îndreptățit, întrebarea care este finalitatea acestora, de vreme ce nu avem certitudinea elaborării curriculei comune și a metodologiei unitare, acte care să fi fost **avizate** de *comisia centrală*, atât cursurile de pregătire, cât și examenul prevăzut de **art. 12 alin. 3 din Legea nr. 151/2015** putându-se organiza și desfășura numai ulterior.

În plus, **după finalizarea examenului de către cele patru corpuri profesionale**, este necesară înaintarea propriilor liste – cu candidații admiși – pentru ca, **la nivelul**

<sup>4</sup> <http://gov.ro/ro/print?modul=sedinte&link=termene-noi-pentru-intrarea-in-vigoare-a-procedurii-insolventei-persoanelor-fizice-i-pentru-introducerea-caselor-de-marcate-cu-jurnal-electronic>

**comisiei centrale, să se alcătuiască Lista, în absența căreia nu se pot derula procedurile speciale prevăzute de Legea nr. 151/2015.**

4. Cu toate că în *Planul de acțiune al implementării Legii privind procedura insolvenței persoanelor fizice* s-a prevăzut, ca măsură punctuală, **suplimentarea numărului posturilor de judecători și de grefieri**, ținând seama de volumul și complexitatea activităților cu care se confruntă în prezent judecătorii și personalul auxiliar al instanțelor, precum și de faptul că va fi necesară asigurarea unor complete specializate în această materie, totuși, nu s-a întreprins nicio măsură concretă, ignorându-se faptul că neluarea în considerare a gradului de încărcătură al instanțelor – incluzând și procedurile ce se vor întemeia pe dispozițiile **Legii nr. 151/2015** – înseamnă atenuarea, *ipso facto*, încă de la începutul aplicării legii, a eficienței și calității actului de justiție.

Considerăm că această concluzie se impune cu atât mai mult cu cât textele **Legii nr. 151/2015** conțin inadvertențe ori sunt incomplete ca enunț/ipoteză sau rezolvare, aplicarea acestora, în forma actuală, urmând că genereze probleme serioase de interpretare și de punere în practică, ce nu vor servi nici obiectivelor sistemului judiciar, nici scopului Legii și nici intereselor justițiabililor. *E.g.*, astfel cum este concepută, **Legea nr. 151/2015** dă puține șanse principalei idei pentru care a fost gândită, și anume derularea procedurii insolvenței persoanei juridice pe baza unui plan de redresare, favorizând, în schimb, soluția extremă a lichidării directe.

5. **Anexăm materialul redactat de doamna judecător dr. Marcela COMȘA care s-a ocupat, în mod direct, cu competență profesională bine cunoscută și apreciată, de Legea nr. 151/2015, sesizându-i deficiențele și propunând modificarea mai multor dispoziții.**

Precizăm că ne însușim acest document, intitulat „*Propuneri de modificare a Legii nr. 151/2015*”.

Menționăm, de asemenea, că doamna judecător dr. Marcela COMȘA este autoarea lucrării „*Legea privind insolvența persoanei fizice nr. 151/2015 – Legislație relevantă și comentarii*”, publicată de editura Universul Juridic, în anul 2015, iar acest memoriu a fost redactat ca urmare a consultării cu domnia sa.

6. În loc de concluzie, arătăm că, astfel cum s-a specificat în comunicatul de presă al Guvernului, din decembrie 2016, amânarea aplicării legii s-a stabilit în condițiile în care pentru aplicarea noilor reglementări este nevoie de un **sistem complex**: înființarea a 42 de comisii de insolvență la nivel teritorial, a aparatului tehnic necesar și adoptarea normelor de aplicare a legii. Pentru ca aceste noi structuri să poată funcționa, **trebuie alocate resurse umane și financiare. Mai exact, este nevoie de specialiști care vor parcurge etapa de pregătire profesională cu durata între una și trei luni.**

Totodată, Guvernul a precizat că neprelungirea termenului de intrare în vigoare a **Legii nr. 151/2015** ar determina **imposibilitatea aplicării procedurii administrative de insolvență pe bază de plan de rambursare și a procedurii simplificate de insolvență, în**



**condițiile inexistenței, respectiv, subdimensionării structurilor administrative de implementare.**

Or, astfel cum rezultă din argumentele punctuale anterior redată, situația nu s-a schimbat, măsurile luate în perioada ianuarie-iulie 2017 nerelevând crearea condițiilor pentru punerea în aplicare a **Legii nr. 151/2015**, atât prin raportare la procedurile prevăzute de aceasta (și detaliate, într-o oarecare măsură, de **HG nr. 11/2016**), cât și prin raportare la imperativul modificării dispozițiilor ce au potențialul de a determina o pervertire a finalității actului normativ, ca procedură și substanță.

**Asociația Magistratilor din România,  
prin președintele interimar,  
jud.dr.Andreea Ciucă**