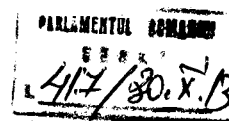




GVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

1941  
22.10.2013



**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 85/2006 privind procedura insolvenței*”, inițiată de un grup de parlamentari – PDL, PP-DD (Bp. 344/2013).

### **I. Principalele reglementări**

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul aplicării procedurii simplificate și în cazul debitorilor persoane fizice, stabilirii competenței judecătorei ca primă instanță, și a tribunalului ca instanța de apel pentru hotărârile pronunțate de judecătorul sindic în cazul în care debitorii sunt persoane fizice.

De asemenea, sunt prevăzute măsurile dispuse de judecătorul sindic menite să ofere informarea și protecția creditorilor, dar și măsuri de protecție a debitorilor în sensul asigurării unei existențe minimale.

În consecință, propunerea legislativă are în vedere numai ipoteza falimentului persoanelor fizice, cărora li se va aplica procedura simplificată, definită în *Legea nr. 85/2006*, ca fiind acea *procedură prin*

*care debitorul care îndeplinește condițiile prevăzute în lege intră direct în procedura falimentului, fie odată cu deschiderea procedurii insolvenței, fie după o perioadă de observație de maximum 50 de zile.*

În justificarea soluțiilor legislative preconizate, inițiatorii precizează că „România este una dintre puținele țări europene unde nu există legislația privind insolvența persoanelor fizice, care nu beneficiază de nicio formă de protecție în fața creditorilor odată ce ajung în situația de a nu-și mai putea onora obligațiile financiare”.

## **II. Observații**

1. Sub aspectul modalității de promovare, constatăm că inițiativa legislativă vizează modificarea Legii nr. 85/2006. Acest act normativ urmează însă a fi abrogat la intrarea în vigoare (25 octombrie 2013) a *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență* (Codul insolvenței), în consecință, este necesar ca inițiativa legislativă să se raporteze la noul cadru normativ.

Apreciem, totodată, că pentru a răspunde exigențelor de simplificare și sistematizare a legislației, ar fi util ca această propunere legislativă să fie analizată împreună cu proiectul de lege de aprobare a ordonanței de urgență a Guvernului sus-menționate, care a fost deja înregistrată la Senat, ca prima Cameră sesizată.

2. Constatăm că, deși există diferențe majore între situația unei persoane fizice (consumator, particular) și regimul de înființare, funcționare și încetare a unei persoane juridice, totuși inițiatorii propunerii legislative operează modificări minimale ale Legii generale a insolvenței pentru a o adapta la specificul unei persoane fizice: aspecte legate de competență – judecătoria, în loc de tribunal, aspecte legate de limitele în care pot fi valorificate activele în faliment, instituirea unei protecții minimale în cazul vânzării imobilului cu destinație de locuință de domiciliu a debitorului.

În condițiile în care nu este reglementat rolul lichidatorului în procedura de insolvență simplificată (faliment) a persoanei fizice–consumator (deși debitorul nu mai are dreptul de administrare a averii) nu sunt prevăzute atribuțiile judecătorului sindic (de altfel, doar la nivelul tribunalului, nu și al judecătoriei își desfășoară activitatea judecătorul sindic), nu sunt prevăzute documentele pe care trebuie să le depună debitorul la instanță (acesta nedeținând documente contabile), este dificil

ca dispozițiile legii generale a insolvenței să poată fi aplicate, prin asimilare, și persoanelor fizice.

Semnalăm, totodată, că persoanele fizice care au calitatea de comercianți (profesioniști, potrivit Noului Cod civil), acționând individual sau în cadrul unor asociații familiale sunt deja supuse procedurii insolvenței, în cazul acestora nefiind necesară crearea unei proceduri noi, care presupune inclusiv modificarea competenței jurisdicționale.

Apreciem, totodată, că sunt folosite concepte care nu corespund sensului lor din legislația civilă și care, preluate din insolvența persoanelor juridice, nu pot fi aplicate situației specifice falimentului consumatorilor. Acesta este cazul conceptului de „*ridicare a dreptului de administrare*”. Dacă în cazul persoanei juridice dreptul de administrare presupune efectuarea de acte de dispoziție, de administrare și de conservare în legătură cu bunurile din patrimoniul debitorului de către organele statutare ale acestuia, în cazul persoanei fizice-consumator, nu este clar care sunt coordonatele acestui drept de administrare. Potrivit *Codului civil*, persoana fizică are capacitate de folosință și capacitate de exercițiu (deplină sau restrânsă). Termenul de „*administrare a patrimoniului*” apare reglementat, de exemplu, în contextul unor instituții juridice precum tutela sau administrarea patrimoniului succesoral, cazuri în care se prevede expres în ce condiții tutorele/executorul testamentar își exercită atribuțiile (ce acte de dispoziție pot încheia). Există, de asemenea, termeni care nu corespund limbajului juridic (ex. debite neacoperite).

Semnalăm, totodată, că mecanismele de protecție a debitorului nu sunt suficient conturate.

Se prevede astfel, la punctul 6 din propunerea legislativă – completarea **art. 107** cu un nou alineat, **alin. (2<sup>3</sup>)** - că debitorul „*va primi (...) o sumă suficientă pentru a acoperi cheltuielile rezonabile de mutare într-o locuință*”.

Nu se precizează care este sursa acestei sume, iar dacă aceasta este suma rezultată din vânzarea imobilului cu destinație de locuință, prin această normă se poate contraveni unei clauze contractuale deja existente (prin care a fost gravat bunul în favoarea creditorului), cu nerespectarea *principiului neretroactivității*, garantat de art. 15 alin. (2) din Constituție.

Față de propunerea prevăzută la pct. 6 din proiect – completarea **art. 107** cu **alin. (2<sup>1</sup>) lit. d)** și **alin. (2<sup>4</sup>)** – înscrierea în cazierul judiciar a mențiunii „*falit*” care se șterge într-un anumit termen de la închiderea procedurii, semnalăm că, potrivit *Legii nr. 290/2004 privind cazierul judiciar, republicată*, cazierul judiciar este creat „*în scopul prevenirii și*

*combaterii faptelor prevăzute și pedepsite de legea penală, ca mijloc de cunoaștere și identificare operativă a persoanelor care au omis infracțiuni contra persoanei și a libertății acesteia, a patrimoniului și, în general, a ordinii de drept” (art.1). În cazierul judiciar se ține evidența persoanelor fizice și a persoanelor juridice condamnate ori împotriva cărora s-au luat alte măsuri cu caracter penal sau administrativ conform Codului penal, precum și a celor față de care au fost dispuse măsuri procesual-penale (art. 2 ).*

În aceste condiții, o măsură de înscriere în cazierul judiciar a mențiunii referitoare la intrarea într-o procedură de insolvență – concepută chiar de inițiatorii propunerii legislative ca o formă de protecție a debitorului – apare ca nejustificată, întrucât procedura insolvenței nu este echivalentă cu săvârșirea unei infracțiuni. În același sens, remarcăm faptul că insolvența particularilor este concepută în legislația altor state ca un beneficiu acordat debitorului de bună credință, aplicabilitatea însăși a legii depinzând de existența bunei credințe. Scopul legii este protecția unui consumator de bună credință, însă cu respectarea intereselor creditorilor. Dimpotrivă, inițiativa legislativă, urmând modelul insolvenței persoanei juridice, are ca finalitate acoperirea creanțelor debitorului.

Totodată, opțiunea inițiatorilor pentru o procedură care să se desfășoare numai în fața instanței de judecată poate fi justificată din rațiuni de asigurare a unei protecții sporite persoanelor care sunt supuse acestei proceduri și suportă consecințele ei, dată fiind, mai ales, noutatea în dreptul românesc a mecanismului de „salvare” a unei persoane fizice falite. Cu toate acestea, apreciem că, dacă în situația persoanelor juridice care desfășoară activități comerciale, intervenția promptă a instanței este deosebit de importantă pentru securitatea și stabilitatea circuitului comercial, în cazul unei persoane fizice, natura relațiilor în care este implicată permite și chiar recomandă demararea de negocieri prealabile (într-un cadru extrajudiciar) între debitor și creditorii săi pentru a se ajunge la un acord. De altfel, aceasta este și soluția pentru care au optat alte sisteme de drept care cunosc mecanismul insolvenței persoanei fizice (legislația germană, legislația franceză).

3. Totodată, menționăm că măsurile propuse trebuie analizate și în contextul angajamentelor asumate de autoritățile române față de instituțiile financiare internaționale, angajamente care se referă la menținerea disciplinei de creditare ca element esențial al stabilității sistemului financiar din România.

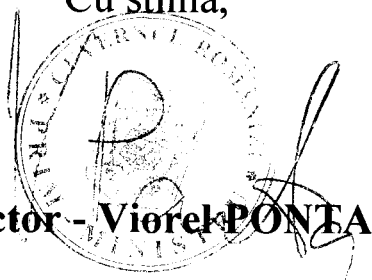
Astfel, la paragraful 18 din *Scrisoarea de intenție asumată de autoritățile române la București la 12 septembrie 2012*, ratificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 45/2013, se precizează următoarele:

*„Deoarece menținerea disciplinei de creditare și evitarea hazardului moral în rândul debitorilor contribuie semnificativ la întărirea stabilității financiare, ne vom abține de la adoptarea unor inițiative legislative (cum ar fi, spre exemplu, propunerea privind legea insolvenței personale și cea privind colectarea datoriilor) sau de la amendarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010, ce ar submina disciplina de creditare”.*

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

**Având în vedere considerentele menționate la pct. II, Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

  
**Victor - Viorel PONTA**

Domnului senator **George – Crin Laurențiu ANTONESCU**

Președintele Senatului