



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

Adresa nr. 3/17981/2025 din data de 23.01.2026

Domnului Mario-Ovidiu OPREA
Secretarul general al Senatului României
Parlamentul României

Bircui permanent al Senatului

608/23.01.2026

608/23
Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV/6709 din data de 2 decembrie 2025, prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii, în vederea avizării, *Propunerea legislativă privind instituirea unor proceduri de prevenire a situației de criză financiară și insolvență a unităților administrativ-teritoriale (b632/27.11.2025)*, vă comunicăm faptul că această solicitare a fost analizată în ședința din data de 15 ianuarie 2026 a Comisiei nr. 1 – judecători - „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Referitor la avizul solicitat, comisia de specialitate a reținut că propunerea legislativă nu privește activitatea autorității judecătorești, în sensul atribuit acestei sintagme în jurisprudența Curții Constituționale (e.g., Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009 și Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014), astfel că nu se încadrează în categoria actelor normative care sunt supuse avizării Consiliului Superior al Magistraturii în temeiul dispozițiilor art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

Propunerea legislativă a fost analizată de comisia de specialitate a Consiliului Superior al Magistraturii din perspectiva exprimării unui punct de vedere, reținându-se următoarele:

Sub un prim aspect, ținând cont de competențele constituționale și legale ale Consiliului Superior al Magistraturii, comisia a subliniat că aspectele de oportunitate nu intră în sfera de analiză a Consiliului.

Pe de altă parte, având în vedere că soluțiile legislative propuse vizează materia concordatului preventiv, procedură ce ar urma să fie utilizată în ceea ce privește debitorii – unități administrativ-teritoriale, iar eventualele litigii între părți ar intra în competența de soluționare a judecătorului-sindic din cadrul tribunalelor, respectiv în competența curților de apel pentru soluționarea apelurilor, propunerea legislativă a fost analizată sub aspectul impactului pe care l-ar produce în ceea ce privește activitatea instanțelor judecătorești.

Cu titlu preliminar, date fiind exigențele în materie de calitate a legii conturate în jurisprudența constantă a Curții Constituționale, comisia de specialitate a constatat folosirea de



Tel: (+40)21-311.69.32.
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

către inițiator a unei tehnici legislative criticabile, în măsura în care propunerea legislativă preia prin copiere (metoda *copy-paste*) dispoziții privind procedura concordatului preventiv prevăzută în Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, precum și din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 46/2013 privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale, fără a se realiza o adaptare a terminologiei utilizate (specifică, pe alocuri, mediului de afaceri).

Din perspectivă terminologică, comisia a observat că nu au fost actualizate trimiterile la acele acte normative menționate în cuprinsul Legii nr. 85/2014, respectiv în OUG nr. 46/2013, care nu mai sunt în vigoare. Astfel, în art. 6 alin. (3) din propunerea legislativă se face trimitere la dispozițiile Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, această lege fiind abrogată prin art. 168 alin. (5) din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, sunt folosite sintagme precum „averea debitorului”, „forța de muncă a debitorului”, „viabilitatea afacerii”, „creditori care controlează debitorul”¹, preluate din Legea nr. 85/2014, fără a se raporta la categoria specifică a debitorilor vizati de propunerea legislativă de față - subiecte de drept din sfera dreptului public.

De altfel, faptul că pasaje întregi din cele două acte normative amintite mai sus au fost preluate integral, fără o adaptare, cel puțin la nivel terminologic, reiese și din menținerea sintagmei „în condițiile prezentei ordonanțe de urgență” [art. 4 alin. 1 lit. k) sau art. 11 alin. (2)]. În art. 10 și 11 din propunerea legislativă denumirea Ministerului Finanțelor nu este corectă, nici cea a ministrului finanțelor, respectiv a ministrului dezvoltării, lucrărilor publice și administrației.

În privința definirii anumitor termeni și a expresiilor utilizate în cuprinsul actului normativ propus, comisia a reținut faptul că lista acestora este incompletă, lipsind definiții ale unor termeni importanți, precum „debitor”, „creanțe afectate”, „creanțe neafectate”, „creanțe în litigiu”, „finanțare nouă” ori se produc confuzii terminologice, cum ar fi utilizarea sintagmei „administrator judiciar concordatar” [(art. 4 alin. (1) lit. a)], în condițiile în care administratorul concordatar, respectiv administratorul judiciar participă în proceduri diferite (primul în procedura concordatului preventiv, cel de al doilea în procedura insolvenței unităților administrativ-teritoriale).

Sub aspectul fondului soluțiilor cuprinse în propunerea legislativă, comisia a reținut că expunerea de motive este sumar formulată, iar procedura concordatului preventiv este preluată

¹ Unitățile administrativ-teritoriale funcționează în temeiul principiului autonomiei locale, potrivit dispozițiilor art. 120 din Constituția României și art. 75 alin. (1) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

aproape integral din Legea nr. 85/2014, care vizează o cu totul altă categorie de debitori aflați în dificultate -, fără a fi introduse suficiente elemente de conținut care să vizeze în concret măsurile specifice care pot fi incluse în planul de restructurare (unele dintre măsurile propuse sunt formulate de manieră generală, e.g. „orice alte acțiuni aflate la dispoziția debitorului unitate administrativ-teritorială pentru alocări bugetare suplimentare” – art. 23 alin. (1) lit. g) sau conțin referiri la măsuri specifice persoanelor juridice de drept privat, cum ar fi „restructurare operațională”, menționată în același articol).

În măsura în care propunerea legislativă conține norme neclare, există astfel premisele creșterii încărcăturii judecătorilor-sindici, respectiv a instanțelor de apel ce vor fi sesizate cu orice problemă privind desfășurarea procedurii concordatului preventiv, fie pentru clarificarea întinderii drepturilor și obligațiilor participanților la procedură, fie pentru verificarea aspectelor de legalitate a măsurilor dispuse de administratorul concordatar.

În ceea ce privește normele de procedură prevăzute în propunerea legislativă, inclusiv sub aspectul stabilirii unor termene scurte, comisia de specialitate a constatat că au fost reglementate similar procedurii concordatului preventiv din Legea nr. 85/2014, fiind instituite astfel anumite excepții de la procedura de drept comun pentru judecata în primă instanță, respectiv în apel, cum ar fi termenele mai scurte sau inaplicabilitatea dispozițiilor privind regularizarea cererii. Din această perspectivă, este necesar a se realiza o evaluare a impactului pe care l-ar produce intrarea în vigoare a acestor dispoziții legale, raportat la încărcătura judecătorilor-sindici și la situația resurselor umane de la nivelul tribunalelor, respectiv al curților de apel, cărora le-ar reveni competența de soluționare a cererilor formulate în temeiul viitoarei legi.

Referitor la cererile cu care urmează a fi investit judecătorul-sindic în privința procedurii concordatului preventiv și la competența acestuia de a se pronunța în materie, se prevede introducerea unei excepții de la situațiile în care cererea de omologare a planului de restructurare poate fi respinsă exclusiv pentru motive de legalitate. Astfel, în interpretarea art. 29 alin. (5) din propunerea legislativă, acest motiv de respingere ar putea fi reținut doar atunci când nu sunt aduse la îndeplinire măsurile de remediere a planului de restructurare dispuse din oficiu de judecătorul-sindic. Or, în ipoteza în care ar interveni motive de nelegalitate ce nu pot fi remediate, comisia a apreciat că, prin limitarea competenței judecătorului-sindic de a verifica legalitatea cererii de omologare a unui plan de restructurare, se aduce atingere principiului legalității care guvernează activitatea autorităților administrației publice (art. 6 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ).



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței Justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Totodată, este necesară stabilirea unor repere temporale cu privire la termenul în care poate fi formulată contestația reglementată la art. 31 alin. (1) din propunerea legislativă, prin care se poate invoca, printre altele, existența unui fals, dol sau a unei erori esențiale, pentru a nu treza incertitudinea cu privire la planul de restructurare omologat. Potrivit propunerii analizate, contestația se poate depune oricând până la închiderea procedurii concordatului, însă termenul maxim pentru implementarea măsurilor din planul de restructurare este de 36 de luni, cu posibilitatea prelungirii cu 12 luni. În acest sens, comisia a considerat utilă stabilirea unui termen pentru introducerea contestației, respectiv circumstanțierea momentului de la care acesta începe să curgă, similar prevederilor art. 29¹ alin. (3) din Legea nr. 85/2014, potrivit căreia „contestația se depune în termen de 7 zile de la data la care titularul ei a cunoscut sau ar fi trebuit să cunoască situația ce determină formularea contestației”.

În lumina acestor considerente, având în vedere că propunerea legislativă de față nu asigură îndeplinirea cerințelor de calitate și claritate a legii, comisia de specialitate a apreciat că propunerea legislativă nu poate fi adoptată în forma actuală.

Cu deosebită considerație,

Judecător Andreea Simona UZLĂU

Secretarul general al Consiliului Superior al Magistraturii



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011