



**PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR**

NOTĂ

**referitoare excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art.21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006
privind procedura insolvenței**

Către: Biroul permanent al Camerei Deputaților

De la: Secretarul general al Camerei Deputaților

Vă informăm că prin Decizia nr. 308 din 12 mai 2016, definitivă și general obligatorie, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 585 din 2 august 2016, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate ridicată de Cyprus Popular Bank Public COLTD (fosta Marfin Popular Bank Public CO LTD), cu sediul în Nicosia — Cyprus, în Dosarul nr. 8.459/62/2009/a3 al Curții de Apel Brașov — Secția civilă și constată că soluția legislativă prevăzută la art.21 alin.(3), care stabilește că termenul de 3 zile pentru înregistrarea contestației curge de la data depunerii raportului prevăzut la alin.(1), este neconstituțională.

Potrivit prevederilor art.147 alin.(1) din Constituția României, republicată, dispozițiile din legile în vigoare constatate ca fiind neconstituționale își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale, dacă, în acest interval, Parlamentul nu pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției.

Cu această lege urmează să fie sesizată Comisia juridică, de disciplină și imunități și Comisia pentru politică economică, reformă și privatizare.

Anexăm alăturat, Decizia Curții Constituționale nr. 308/2016.

Secretar General

Cristian Adrian PANCIU

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 308

din 12 mai 2016

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 alin. (3)
din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței**

Augustin Zegrean	— președinte
Valer Dorneanu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Tudorel Toader	— judecător
Ionita Cochințu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Luminița Nicolescu.

1. Pe rol se află soluținarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, excepție ridicată de Cyprus Popular Bank Public CO LTD (fosta Marfin Popular Bank Public CO LTD), cu sediul în Nicosia — Cyprus, în Dosarul nr. 8.459/62/2009/a3 al Curții de Apel Brașov — Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.367D/2015.

2. La apelul nominal se prezintă, pentru autoarea excepției de neconstituționalitate, domnul avocat Stan Timoveanu, cu împuternicire avocațială depusă la dosar. Se constată lipsa celorlalte părți. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra cauzei și arată că Info-Dip Insolvency S.P.R.L. — în calitate de lichidator judiciar al Societății Ireland House — S.R.L. din Brașov a depus concluzii scrise prin care solicită respingerea excepției de neconstituționalitate.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul apărătorului ales al autoarei excepției de neconstituționalitate, care arată că a investit instanța cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006, iar, astfel cum rezultă din actele dosarului cauzei, actul care a fost atacat în fața instanțelor judecătorești este un raport al practicianului în insolvență, depus la grefa instanței de judecată, „între termene”, în conformitate cu prevederile legale. Problema care se pune este aceea a faptului că acesta poate fi contestat în termen de 3 zile, termen care curge de la momentul depunerii la grefa instanței, existând, în același timp, și prevederea că acesta se publică în Buletinul procedurilor de insolvență, care apare, însă, ulterior acestei date. În concluzie, arată că termenul curge de la data depunerii la grefa instanței de judecată.

5. În continuare prezintă contextul în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006, respectiv faptul că prin raportul de activitate al lichidatorului judiciar s-a dispus măsura valorificării bunului imobil în discuție (grevat de ipotecă în favoarea autoarei excepției) într-un alt mod decât cel aprobat de creditorii, încălcându-se astfel drepturile participanților la procedură. Precizează că, astfel, cum a reținut și instanța de judecată, acest raport este important, deoarece prin acesta sunt afectate drepturile creditorilor, iar momentul de la care curge termenul în care poate fi contestat nu este unul transparent, ci este opac. În

acest context precizează că asupra acestui raport a formulat contestație, în temeiul art. 21 alin. (2) și (3) din Legea nr. 85/2006, contestație care a fost respinsă de instanță, ca tardivă, ca urmare a aprecierii judecătorului asupra faptului că „termenul de 3 zile” în care se pot înregistra contestații curge de la data depunerii raportului de activitate al lichidatorului judiciar, astfel că prevederile criticate împiedică un acces rezonabil, efectiv la justiție.

6. Totodată, expune aspecte referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 astfel cum este motivată în notele scrise depuse la dosar și, având în vedere jurisprudența Curții Constituționale, Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și a Curții de Justiție a Uniunii Europene referitoare la accesul liber la justiție, în privința termenelor procedurale și susține că prevederile criticate sunt neconstituționale. De asemenea arată că, deși există jurisprudență în ceea ce privește dispozițiile criticate, în prezenta cauză situația este diferită față de cea reținută în jurisprudența Curții Constituționale, astfel că se impune un revizorimnt jurisprudențial, sens în care menționează că, astfel cum s-a reținut și în doctrina de specialitate, termenul vizat de prevederile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 este un termen imprecis, termen care ar trebui să fie clar și transparent. În prezentarea excepției de neconstituționalitate face referire la punctele de vedere/opiniile autorităților exprimate, în cadrul controlului de constituționalitate, asupra problematicei ce face obiectul excepției de față. Depune concluzii scrise.

7. Reprezentantul Ministerului Public arată că prevederile criticate au mai format obiectul controlului de constituționalitate și nu au apărut elemente noi care să determine schimbarea practicii Curții Constituționale în materie. Pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată. De asemenea precizează că autorul critică normele legale și din perspectiva modului de aplicare a legii la speța dedusă judecării, respectiv a faptului că judecătorul-sindic a aplicat într-o manieră trunchiată dispozițiile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006.

8. Având cuvântul în replică, reprezentantul autoarei excepției de neconstituționalitate arată că sunt elemente jurisprudențiale care să conducă la admiterea excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

9. Prin Decizia civilă nr. 510/R din 15 septembrie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 8.459/62/2009/a3, Curtea de Apel Brașov — Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, excepție ridicată de Cyprus Popular Bank Public CO LTD (fosta Marfin Popular Bank Public CO LTD), cu sediul în Nicosia — Cyprus, într-o cauză întemeiată pe dispozițiile Legii nr. 85/2006.

10. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține, în esență, că prevederile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 sunt neconstituționale în măsura în care se

interpretează în sensul că această contestație la care se referă art. 21 alin. (2) din aceeași lege, formulată împotriva măsurilor luate de administratorul judiciar, cuprinse în Raportul lunar de activitate, trebuie să fie înregistrată în termen de 3 zile, calculate de la data depunerii Raportului la dosarul cauzei, iar nu cea a publicării extrasului Raportului în Buletinul procedurilor de insolvență. Or, în opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, această interpretare este nelegală, fiind nesocotite prevederile art. 7 alin. (1) și (9) din Legea nr. 85/2006, și se află în contradicție și cu principiile constituționale și convenționale menite să asigure respectarea dreptului persoanelor la accesul liber la justiție, care înglobează în conținutul său prerogativa unui recurs efectiv, respectiv dreptul justițiabilului la un proces echitabil. Consideră că sunt încălcate prevederile constituționale ale art. 21 și 53, precum și art. 6 pct. 1 privind dreptul la un proces echitabil și art. 13 privind dreptul la un recurs efectiv din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

11. Cu privire la raportul lunar de activitate al administratorului judiciar arată că este un act procedural cu rol și semnificație deosebite în cadrul procedurii de insolvență, care vizează nemijlocit și este de natură a afecta drepturile și interesele procedurale și chiar patrimoniale ale participanților la procedură.

12. În acest context arată că, în ceea ce privește obiectul concret al excepției, inclusiv interpretarea unui text de lege poate fi supusă controlului de neconstituționalitate. Astfel, precizează că, în practica sa, Curtea Constituțională a reținut admisibilitatea excepțiilor de neconstituționalitate ce au ca obiect o anumită interpretare a unei dispoziții normative, mai ales în cazul unor omisiuni legislative sau a lipsei de precizie a legii, a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 349 din 19 decembrie 2001, prin care s-a constatat de către instanța de contencios constituțional că nu textul de lege supus controlului este neconstituțional, ci o anumită interpretare ce se poate da acestui text, sau Decizia nr. 536 din 8 aprilie 2011, prin care Curtea a statuat că „indiferent de interpretările care se pot aduce unui text, atunci când Curtea Constituțională a hotărât că numai o anumită interpretare este conformă cu Constituția, menționându-se astfel prezumția de constituționalitate a textului în această interpretare, atât instanțele judecătorești, (...) trebuie să se conformeze deciziei Curții și să o aplice ca atare”, iar pentru a conferi o forță sporită deciziei, Curtea a considerat util, în circumstanțele date ale cauzei, să constate neconstituționalitatea oricărei altei interpretări pe care practica administrativă sau judecătorească ar putea să o atribuie textelor legale criticate. Prin urmare, apreciază că stabilirea neconstituționalității unui text de lege în considerarea interpretării unanime care este acordată acestuia în practică, nu echivalează cu o substituie a instanței de contencios constituțional în poziția instanțelor de drept comun și nici nu reprezintă o ipotetică ingerință în atributele puterii judecătorești.

13. În continuare face referire la standardele minime stabilite în jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la exigențele respectării accesului liber la justiție și dreptului la un proces echitabil, sub aspectul limitărilor care pot fi aduse acestora în dreptul național, precum și la jurisprudența Curții Constituționale cu privire la instituirea prin norme legale a unor termene pentru contestarea unor acte normative. În acest context concluzionează că, deși a recunoscut faptul că dreptul de acces liber la instanță poate fi supus anumitor formalități de exercitare, respectiv a unor limitări de ordin administrativ sau sub aspectul termenelor, Curtea Constituțională a stabilit și subliniat că aceste îngrădiri trebuie să fie necesare, temeinic justificate, proporționale cu interesul urmărit prin instituirea lor, iar nu imprecise și arbitrare și în niciun caz nu pot aduce atingere

substanței dreptului de acces la justiție și la un proces echitabil (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 894 din 5 decembrie 2006, Decizia nr. 797 din 27 septembrie 2007, Decizia nr. 1.037 din 9 iulie 2009, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, Decizia nr. 647 din 5 octombrie 2006, Decizia nr. 604 din 20 mai 2008); Hotărârea din 28 octombrie 1998, pronunțată în Cauza *Pérez de Rada Cavanilles împotriva Spaniei*, de asemenea se menționează și Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 24 martie 2009, pronunțată în Cauza C-445/06 — *Danske Slagterier împotriva Bundesrepublik Deutschland*.

14. Astfel, în lumina celor expuse, consideră că termenul de 3 zile prevăzut de textul art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 pentru înregistrarea contestațiilor la raportul lunar de activitate al administratorului judiciar se înscrie în categoria limitărilor stabilite de lege pentru exercitiul dreptului de acces la instanță. Restricția impusă nu se numără însă printre cazurile limitativ expuse la art. 53 din Constituție. Totodată, arată că verificând redactarea și modul în care a fost aplicat textul în discuție de către instanță în cauza de față rezultă cu evidență că aceasta nu corespunde exigențelor statuate în jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, sub aspectul caracterului corect, concret, justificat și proporțional, care s-a stabilit că trebuie să-l îmbrace o limitare de atare natură. În acest sens, Curtea Constituțională prin Decizia nr. 124 din 6 martie 2014 și Decizia nr. 53 din 12 februarie 2013, prin care s-a pronunțat asupra excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006, a subliniat faptul că „reglementarea de către legiuitor, în limitele competenței ce i-a fost conferită prin Constituție, a condițiilor de exercitare a unui drept material sau procesual —, inclusiv prin instituirea unor termene, nu trebuie să conducă la o restrângere a exercitiului acestuia, ci doar la o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă, în detrimentul altor titulari de drepturi, ocrotite în egală măsură”.

15. Prin urmare, consideră că singura interpretare care corespunde exigențelor constituționale și convenționale — „standardului minimal” —, a textului de lege criticat este aceea că termenul se va calcula de la data la care cel interesat este prezumat că a cunoscut conținutul raportului, și anume data publicării în Buletinul procedurilor de insolvență. Această abordare apare ca fiind singura logică, firească și rezonabilă, având în vedere, în primul rând, art. 21 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 85/2006, care stabilește faptul că Raportul lunar de activitate al administratorului se va depune la dosarul instanței și se va publica în Buletinul procedurilor de insolvență; în al doilea rând, prevederile art. 7 alin. (1) și (9) din aceeași lege, potrivit cărora modul în care au loc citarea și comunicarea tuturor actelor de procedură în cursul procedurii de insolvență este Buletinul procedurilor de insolvență; în al treilea rând, dispozițiile art. 5 și 20 din Legea nr. 85/2006, din care rezultă faptul că Raportul lunar de activitate al administratorului este un act de procedură deosebit de important, esențial chiar în anumite cazuri, iar interesul creditorilor de a cunoaște conținutul acestuia și de a-l contesta, prin prisma naturii și efectelor acestui act (a măsurilor pe care le cuprinde), este recunoscut explicit de lege, deci și exercitiul acestui recurs trebuie să fie efectiv asigurat.

16. Cu privire la interpretarea prevederilor criticate se face menționarea că în literatura juridică de specialitate s-a reținut faptul că art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 a fost preluat necritic din Legea nr. 64/1995 privind procedura reorganizării judiciare și a falimentului și este fundamental greșit, pentru că momentul depunerii este necunoscut celor vizați și termenele căilor de atac sunt corelate cu fapte sau acte imposibil a fi cunoscute de cei interesați, iar acest text de lege va trebui să fie corelat de jurisprudență pentru ca momentul începerii curgerii

termenului să fie corelat cu luarea la cunoștință a raportului de către persoana îndreptățită să îl atace.

17. Ca atare, apreciază că, față de jurisprudența Curții Constituționale cu privire la art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006, nu este necesar un reviriment jurisprudențial, ci un „aparent reviriment”, respectiv o adaptare a practicii instanței de contencios constituțional cu privire la textul legal criticat, astfel încât acesta să corespundă principiilor consacrate de Legea fundamentală și de Convenție. În acest context face analiza jurisprudenței Curții Constituționale cu privire la prevederile legale criticate, prin raportare atât la spețele în care au fost pronunțate respectivele decizii, cât și la prezenta cauză, cu precizarea că în speța dedusă judecării situația este diferită, fiind necesară reexaminarea textului legal supus controlului de constituționalitate din perspectiva criticilor expuse în prezenta cauză. Astfel, formularea „în termen de 3 zile de la depunere” este ambiguă și neclară, în condițiile în care chiar în alin. (1) al aceluiași art. 21 din lege se prevede expres că Raportul lunar de activitate al administratorului judiciar se va depune la instanță și se va publica în extras în Buletinul procedurilor de insolvență, iar în practică, instanțele rețin că din moment ce acesta se referă la depunere, termenul de 3 zile pentru contestație ar curge exclusiv de la data depunerii Raportului la dosarul de insolvență. Totodată, mai arată că, în practică, astfel cum este situația în cauza de față, instanțele cad de multe ori în capcana lipsei de rigurozitate a redactării textului art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006, reținând interpretarea mai sus redată. Or, într-o asemenea interpretare prevederea legală instituie o limitare excesivă a dreptului de acces la instanță. Astfel, lipsa de precizie a legii cu privire la termenul în care poate fi sesizată o instanță de judecată conferă acestui drept un caracter incert și aleatoriu, adică limitat. Arată că o asemenea modalitate de calcul cu privire la termenele procedurale nu se regăsește nici în Codul de procedură civilă și nici în Legea nr. 85/2006, respectiv prin raportare la un moment nepublic și incert — depunerea raportului de activitate de către practicianul în insolvență la grefa instanței.

18. În final, menționează exemplul concret în care se află autoarea excepției de neconstituționalitate, respectiv faptul că prin „Raportul de activitate contestat s-a dispus vânzarea bunului din averea debitoarei, grevat de ipotecă în favoarea autoarei excepției, în alte condiții decât cele convenite anterior de creditori”. În final, susține că, în măsura în care prevederile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 se interpretează și se aplică în sensul că termenul de 3 zile pentru înregistrarea contestației la raportul de activitate curge numai de la data depunerii acestuia la dosar, iar nu de la publicarea în Buletinul procedurilor de insolvență, sunt neconstituționale, deoarece nesocotesc dispozițiile art. 21 din Legea fundamentală și art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

19. **Curtea de Apel Brașov — Secția civilă** arată că formularea „în 3 zile de la depunere” este ambiguă și neclară, în condițiile în care art. 21 alin. (1) din Legea nr. 85/2006 prevede expres că raportul lunar de activitate al administratorului se va depune la instanță și se va publica în Buletinul procedurilor de insolvență. Or, într-o atare interpretare, prevederea legală criticată instituie o limitare excesivă a dreptului de acces la instanță, lipsită de o justificare corespunzătoare, este disproporționată, de natură a lipsi de conținut însăși prerogativa procesuală reglementată de art. 21 alin. (2) din Legea nr. 85/2005. În practică, astfel cum este situația în cauza de față, instanțele cad de multe ori în capcana lipsei de rigurozitate a redactării textului art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 și rețin că, din moment ce acesta se referă la depunere, termenul de 3 zile pentru contestație ar curge exclusiv de la data depunerii raportului de activitate la dosarul de insolvență al instanței. Arată

că o asemenea modalitate de calcul cu privire la termenele procedurale nu se regăsește nici în Codul de procedură civilă și nici în Legea nr. 85/2006, respectiv prin raportare la un moment nepublic și incert — depunerea raportului de activitate de către practicianul în insolvență la grefa instanței. De altminteri, această realitate este confirmată prin dispozițiile explicate ale art. 21 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 85/2006, din care rezultă neechivoc obligativitatea publicării Raportului de activitate în Buletinul procedurilor de insolvență. Or, o concluzie contrară nu poate fi admisă, pentru că ar presupune ca aceste prevederi legale exprese să fie practic îndepărtate astfel de la aplicare. Dovada elocventă a faptului că prin Raportul de activitate al lichidatorului judiciar contestat s-au încălcat drepturi ale participanților la procedură este măsura care s-a luat prin acest raport, anume aceea a valorificării bunurilor debitoarei insolvente, grevate de garanții în favoarea autoarei excepției, într-o altă modalitate (pe loturi, în loc de vânzare în bloc) și la un preț mult mai mic decât cel agreat prin strategia de vânzare. Respingerea ca tardivă a contestației la raport, pentru neintroducerea acesteia în termen de 3 zile de la depunerea acestuia la instanță, în condițiile în care autoarea excepției nu a fost notificată cu privire la depunerea la dosar a raportului contestat nu a permis nici măcar formularea unei cereri de repunere în termenul de contestație. De altfel, în cauză, singura formalitate prin care s-a asigurat publicitatea respectivului raport a constat în publicarea acestuia în Buletinul procedurilor de insolvență, lucru care s-a realizat însă după expirarea celor 3 zile de la data depunerii acestuia la dosarul cauzei.

20. Potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

21. **Guvernul** arată că prevederile criticate au mai format obiectul controlului de constituționalitate, sens în care menționează jurisprudența Curții Constituționale în materie. De asemenea apreciază că soluția aleasă de legiuitor este clară ca redactare, dispozițiile criticate se aplică tuturor, iar instituirea unui termen nu restrânge dreptul de acces liber la justiție. Stabilirea prin lege că termenul de 3 zile pentru înregistrarea contestației la Raportul de activitate al administratorului judiciar curge de la data depunerii acestuia la dosar și nu de la data publicării lui în Buletinul procedurilor de insolvență nu determină incertitudine cu privire la data de la care curge termenul de contestare. Legea prevede clar că raportul se depune la dosarul cauzei, iar un extras se publică în Buletinul procedurilor de insolvență, în condiții de activitate normală acestea au loc simultan, astfel practicianul în insolvență depune raportul spre publicare și imediat la dosar. În concluzie, opinează în sensul respingerii excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 raportat la dispozițiile art. 21 din Constituție.

22. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

23. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze prezenta excepție.

24. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 359 din 21 aprilie 2006, cu modificările și completările ulterioare, care au următorul cuprins: „(3) *Contestația trebuie să fie înregistrată în termen de 3 zile de la depunerea raportului prevăzut la alin. (1)*”. Prevederile art. 21 alin. (1) din Legea nr. 85/2006 la care face referire art. 21 alin. (3), criticate în cauza de față, au următorul conținut: „(1) *Administratorul judiciar va depune lunar un raport cuprinzând descrierea modului în care și-a îndeplinit atribuțiile, precum și o justificare a cheltuielilor efectuate cu administrarea procedurii sau a altor cheltuieli efectuate din fondurile existente în averea debitorului. Raportul se depune la dosarul cauzei, iar un extras se publică în Buletinul procedurilor de insolvență. La fiecare 120 de zile judecătorul-sindic va stabili un termen de continuare a procedurii, în care administratorul judiciar va expune în sinteză măsurile efectuate în acest interval cuprinse în rapoartele de activitate.*”

25. Legea nr. 85/2006, cu modificările și completările ulterioare, a fost abrogată prin art. 344 lit. a) din titlul V — *Dispoziții tranzitorii și finale* din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 466 din 25 iunie 2014. Însă, având în vedere prevederile art. 343 din Legea nr. 85/2014, potrivit cărora „*Procesele începute înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi rămân supuse legii aplicabile anterior acestei date*”, precum și Decizia Curții Constituționale nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, prin care Curtea a stabilit că sintagma „în vigoare” din cuprinsul dispozițiilor art. 29 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, este constituțională în măsura în care se interpretează în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridice continuă să se producă și după leșirea lor din vigoare, Curtea urmează a exercita controlul de constituționalitate asupra prevederilor criticate din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței.

26. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții legale sunt invocate prevederile constituționale ale art. 21 referitor la accesul liber la justiție și art. 53 privind restrângerea exercitiului unor drepturi sau al unor libertăți. Totodată, având în vedere motivarea autoarei excepției de neconstituționalitate cuprinsă în notele scrise, precum și Decizia nr. 1.313 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 6 ianuarie 2012, Curtea reține ca temel constituțional și prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție cu privire la calitatea legii. De asemenea sunt menționate și prevederile art. 6 paragraful 1 privind dreptul la un proces echitabil și art. 13 privind dreptul la un recurs efectiv din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

27. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că dispozițiile criticate au mai format obiectul controlului de constituționalitate, din perspectiva unor critici de neconstituționalitate și în raport cu prevederi constituționale similare, sens în care sunt Decizia nr. 186 din 2 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din 14 mai 2010, Decizia nr. 201 din 6 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 340 din 18 mai 2012, Decizia nr. 53 din 12 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 155 din 22 martie 2013, și Decizia nr. 124 din 6 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 13 mai 2014, prin care Curtea a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate, în raport cu criticile formulate și cu temeiurile constituționale

invocate în susținerea acestora. De asemenea, prin Decizia nr. 844 din 11 octombrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 823 din 7 decembrie 2012, Curtea a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate, nefiind îndeplinite exigențele art. 10 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, potrivit cărora „*Sesizările trebuie făcute în formă scrisă și motivate*”.

28. Potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 85/2006, administratorul judiciar va depune lunar un raport cuprinzând descrierea modului în care și-a îndeplinit atribuțiile, precum și o justificare a cheltuielilor efectuate cu administrarea procedurii sau a altor cheltuieli efectuate din fondurile existente în averea debitorului. Raportul se depune la dosarul cauzei, iar un extras se publică în Buletinul procedurilor de insolvență. La fiecare 120 de zile judecătorul-sindic va stabili un termen de continuare a procedurii, în care administratorul judiciar va expune în sinteză măsurile efectuate în acest interval cuprinse în rapoartele de activitate. Împotriva măsurilor luate de administratorul judiciar, debitorul persoană fizică, administratorul special al debitorului persoană juridică, oricare dintre creditori, precum și orice altă persoană interesată pot face contestație, care trebuie să fie înregistrată în termen de 3 zile de la depunerea raportului [art. 21 alin. (2) și (3)]. Astfel, din examinarea prevederilor art. 21 din Legea nr. 85/2006, Curtea constată că acestea sunt norme de procedură, iar, potrivit prevederilor art. 126 alin. (2) din Constituție, competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege, iar stabilirea normelor procedurale este atributul exclusiv al legiuitorului, sens în care este și Decizia nr. 124 din 6 martie 2014, *precitată*.

29. Față de aceste prevederi legale procedurale, nemulțumirea autoarei excepției de neconstituționalitate pornește de la faptul că acestea, deși, pe de o parte, instituie obligația administratorului judiciar de a depune, lunar, un raport [cuprinzând descrierea modului în care și-a îndeplinit atribuțiile, precum și o justificare a cheltuielilor efectuate cu administrarea procedurii sau a altor cheltuieli efectuate din fondurile existente în averea debitorului] la dosarul cauzei și de a publica un extras al acestui raport în Buletinul procedurilor de insolvență și dau posibilitatea oricăror creditori, precum și oricăror altor persoane interesate să formuleze contestație împotriva raportului, pe de altă parte, această contestație trebuie să fie înregistrată în termen de 3 zile de la depunerea raportului. Astfel, momentul de la care curge termenul de 3 zile nu este cel de la data publicării extrasului raportului în Buletinul procedurilor de insolvență, care este momentul de la care conținutul raportului poate să fie efectiv cunoscut de cei interesați, ci este momentul depunerii la „grafa instanței”, moment ce este „netransparent, nepublic, incert, imprecis”.

30. Din perspectiva acestor critici, Curtea constată că prevederile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 sunt susceptibile a ridica probleme de constituționalitate în ceea ce privește momentul de la care curge termenul de 3 zile în care creditorii sau alte persoane interesate pot să înregistreze/formuleze contestație împotriva raportului administratorului judiciar cu privire la descrierea modului în care și-a îndeplinit atribuțiile, precum și cu privire la justificarea cheltuielilor efectuate cu administrarea procedurii, întrucât sunt neclare și imprecise în ceea ce privește accesul efectiv la justiție a celor interesați în a contesta respectivul raport. Pe de o parte, stabilesc în sarcina administratorului judiciar obligația ca raportul de activitate întocmit lunar să fie depus la dosarul cauzei, iar un extras să fie publicat în Buletinul procedurilor de insolvență, aspecte care se regăsesc *deopotrivă în aceeași teză* [art. 21 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 85/2006], pe de altă parte, normele criticate în prezenta cauză operează cu o noțiune parțială, respectiv „*contestația trebuie să fie înregistrată în*

termen de 3 zile de la depunerea raportului prevăzut la alin. (1)" [alin. (1) al art. 21 din Legea nr. 85/2006].

31. Curtea, de altfel, în jurisprudența sa, spre exemplu Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, și Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014, reținând că dreptul este viu, a impus ca și normele de referință în realizarea controlului de constituționalitate să prevadă o protecție juridică sporită subiectelor de drept. Evoluția ascendentă a acestei protecții este evidentă în jurisprudența Curții Constituționale, aspect care îi permite să stabilească noi exigențe în sarcina legiuitorului sau să adapteze exigențele constituționale deja existente în diverse domenii ale dreptului. Așadar, întrucât starea de constituționalitate privește toate ramurile de drept, care la rândul lor trebuie să se supună acelorași exigențe unice de natură constituțională, Curtea este în drept să impună, pe de o parte, o protecție juridică sporită drepturilor și libertăților fundamentale în toate aceste ramuri ale dreptului, iar, pe de altă parte, să uniformizeze această protecție în sensul că fiecărei ramuri de drept să i se aplice în mod unitar exigențele ce derivă din textul Constituției.

32. Toate aceste aspecte se constituie în premisa unui reviriment jurisprudențial în privința art. 21 alin. (3) din Legea nr. 85/2006, aspect ce denotă o constituționalizare a noțiunii de calitate a legii, începând, spre exemplu, cu Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, în raport cu drepturile și libertățile fundamentale, iar, pe de altă parte, Curtea va aplica în mod strict acest standard constituțional în procedura insolvenței, având în vedere că în cadrul acestei proceduri sunt implicate atât persoane juridice, cât și fizice, fiind necesară o protecție juridică similară.

33. De altfel, cu privire la aplicabilitatea drepturilor și libertăților fundamentale persoanelor juridice, Curtea, prin Decizia nr. 485 din 23 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 539 din 20 iulie 2015, a reținut că, deși art. 21 privind accesul liber la justiție este cuprins în capitolul I — *Dispoziții comune*, iar art. 24 din Legea fundamentală, privind dreptul la apărare, este cuprins în capitolul II — *Drepturile și libertățile fundamentale* din titlul II — *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale* din Constituție, este evident că garantarea accesului liber la justiție și a dreptului la apărare trebuie să fie acordată și persoanelor juridice, nu numai persoanelor fizice. Ca atare, exigențele și garanțiile rezultate din drepturile și libertățile fundamentale reglementate prin Constituție sunt aplicabile și în privința persoanelor juridice, în măsura în care conținutul lor normativ este compatibil cu natura, specificul și particularitățile care caracterizează regimul juridic al persoanei juridice.

34. Astfel, motivele invocate de autoarea prezentei excepții de neconstituționalitate sunt aspecte ce se convertesc în motive de reviriment jurisprudențial în ceea ce privește excepția de neconstituționalitate ce face obiectul prezentei cauze, întrucât Curtea Constituțională nu s-a mai pronunțat asupra constituționalității prevederilor criticate în raport cu o eventuală obstrucționare a accesului la justiție ca urmare a faptului că prevederile legale criticate nu respectă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție cu privire la calitatea legii, respectiv claritate, precizie și previzibilitate.

35. Curtea Constituțională a statuat, în jurisprudența sa, spre exemplu prin Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, că liberul acces la justiție presupune accesul la toate mijloacele procedurale prin care se desfășurează actul de justiție, legiuitorul având competența exclusivă de a stabili regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești. De asemenea,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 21 februarie 1975, pronunțată în Cauza *Goldor împotriva Regatului Unit*, evidențiază importanța principiului accesului liber la justiție pentru însăși existența unei societăți democratice, referindu-se, pe de o parte, la problema privind sfera de aplicabilitate a art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectiv în sensul în care acesta reglementează nu numai condițiile necesare desfășurării unui proces echitabil, ci și dreptul de a accede la un astfel de proces pentru apărarea drepturilor prevăzute de lege, iar, pe de altă parte, relevând importanța exercitării unui asemenea drept în contextul unei societăți democratice și al unui stat de drept, simpla sa consacrare legală, chiar și la nivelul suprem, prin Constituție, nu este de natură a asigura și o eficacitate reală a acestuia, atât timp cât, în practică, exercitarea sa întâmpină obstacole. Or, accesul la justiție trebuie să fie asigurat și, în consecință, în mod efectiv și efice.

36. Ca atare, în ceea ce privește procedurile de insolvență, cu precădere în situația din speța de față prevăzută la art. 21, legiuitorul prin Legea nr. 85/2006 și-a îndeplinit obligația constituțională de a stabili norme de procedură care să prevadă posibilitatea contestării actelor efectuate în derularea firească a acestei proceduri, respectiv a statuat că „debitorul persoană fizică, administratorul special al debitorului persoană juridică, oricare dintre creditori, precum și orice altă persoană interesată având posibilitatea de a face contestație împotriva măsurilor luate de administratorul judiciar” [art. 21 alin. (2) din Legea nr. 85/2006], contestație ce se înregistrează în termen de 3 zile de la depunerea la dosarul cauzei a raportului administratorului judiciar [art. 21 alin. (2) din Legea nr. 85/2006].

37. În ceea ce privește termenele procedurale, Curtea Constituțională a statuat că, în toate cazurile în care legiuitorul a condiționat valorificarea unui drept de exercitarea sa în interiorul unui anumit termen, nu s-a procedat în sensul restrângerii accesului liber la justiție, ci exclusiv pentru a asigura cadrul legal în vederea exercitării dreptului constituțional prevăzut de art. 21. Așadar, reglementarea de către legiuitor, în limitele competenței ce i-a fost conferită prin Constituție, a condițiilor de exercitare a unui drept-material sau procesual —, inclusiv prin instituirea unor termene, nu trebuie să conducă la o restrângere a exercițiului acestuia, ci doar la o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă, în detrimentul altor titulari de drepturi, ocrotite în egală măsură (Decizia nr. 53 din 12 februarie 2013, *precitată*, sau Decizia nr. 251 din 9 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 319 din 10 aprilie 2006).

38. Însă, astfel cum a statuat și instanța de contencios constituțional în numeroase cauze, principiul accesului liber la justiție consacrat de art. 21 din Legea fundamentală implică, între altele, adoptarea de către legiuitor a unor reguli de procedură clare, în care să se prescrie cu precizie condițiile și termenele în care justițiabilii își pot exercita drepturile lor procesuale (Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza *Sissanis împotriva României*, paragraful 66).

39. Raportând cele prezentate mai sus la speța de față, Curtea constată că legiuitorul și-a respectat numai din punct de vedere formal competența constituțională de a legifera măsuri care să permită accesul la justiție în ceea ce privește contestarea raportului administratorului judiciar, stabilind posibilitatea ca debitorul persoană fizică, administratorul special al debitorului persoană juridică, oricare dintre creditori, precum și orice altă persoană interesată să poată face contestație împotriva măsurilor luate de administratorul judiciar, fără însă a preciza, în mod concret, o dată obiectivă, nesusceptibilă de arbitrar care este data depunerii raportului lunar, dată de la care ar trebui înregistrată contestația.

40. Pe de altă parte, Curtea constată că, în pofida prevederilor art. 21 alin. (1) din Legea nr. 85/2006, care obligă administratorul judiciar ca, odată cu depunerea raportului la dosar, să publice și un extras în Buletinul procedurilor de insolvență, instanțele de judecată nu mai verifică și această ultimă obligație, ci se mărginesc să verifice doar data la care raportul este depus la dosar, operațiune extrem de importantă, întrucât depunerea raportului la dosar trebuie să fie cunoscută efectiv de către toți participanții la procedură, precum și de cei interesați.

41. Având în vedere jurisprudența Curții Constituționale, potrivit căreia „omisiunea și imprecizia legislativă sunt cele care generează încălcarea dreptului fundamental pretins a fi încălcat” (a se vedea Decizia nr. 503 din 20 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 353 din 28 mai 2010), Curtea constată că soluția legislativă prevăzută la art. 21 alin. (3), care stabilește că termenul de 3 zile pentru înregistrarea contestației curge de la data depunerii raportului prevăzut la alin. (1), nu respectă exigențele constituționale referitoare la calitatea legii, respectiv nu întrunește condițiile de claritate, precizie și previzibilitate în ceea ce privește accesul efectiv la justiție, fiind contrară dispozițiilor art. 1 alin. (5) și, implicit, art. 21 din Constituție, prin prisma exigențelor stabilite de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

42. În ceea ce privește invocarea în susținerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor constituționale ale art. 53, Curtea constată că acestea nu au incidență în cauză, deoarece prin prevederile Legii nr. 85/2006, respectiv prin cele criticate în cauza de față în mod punctual, nu s-a legiferat în sensul restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale, ci, dimpotrivă, s-a creat un cadru legislativ în care să se desfășoare procedurile în materia insolvenței, inclusiv în ceea ce privește accesul la justiție în această materie, însă, astfel cum

s-a reținut în considerentele prezentei decizii, soluția legislativă nerespectând cerințele privind calitatea legii.

43. În continuare, Curtea observă că Buletinul procedurilor de insolvență este publicația editată de Oficiul Național al Registrului Comerțului, care are drept scop publicarea citațiilor, convocărilor, notificărilor și comunicărilor actelor de procedură efectuate de instanțele judecătorești, administratorul judiciar/lichidator după deschiderea procedurii de insolvență prevăzute de prezenta lege [art. 3 pct. 29 din Legea nr. 85/2006]. Or, în ceea ce privește rațiunea pentru care legiuitorul a inserat în cuprinsul art. 21 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 85/2006 prevederea potrivit căreia „raportul se depune la dosarul cauzei, iar un extras se publică în Buletinul procedurilor de insolvență”, Curtea observă că este tocmai aceea de a lua la cunoștință de posibilitatea formulării contestației la raportul administratorului judiciar de către debitorul persoană fizică, administratorul special al debitorului persoană juridică, oricare dintre creditori, precum și orice altă persoană interesată.

44. În acest context, Curtea Constituțională reiterează faptul că, astfel cum a reținut în jurisprudența sa, spre exemplu prin Decizia nr. 1.137 din 4 decembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 31 din 15 ianuarie 2008, după deschiderea procedurii, luarea efectivă la cunoștință a actelor se face prin Buletinul procedurilor de insolvență.

45. De altfel, această concluzie derivă și din noua viziune a legiuitorului asupra procedurilor privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență. Astfel, din examinarea noilor prevederi în materia insolvenței, respectiv art. 59 din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, se observă că legiuitorul a stabilit în mod concret faptul că „Administratorul judiciar va depune lunar un raport cuprinzând descrierea modului în care și-a îndeplinit atribuțiile, justificarea cheltuielilor efectuate cu administrarea procedurii sau a altor cheltuieli efectuate din fondurile existente în averea debitorului, precum și, dacă este cazul, stadiul efectuării inventarierii. În raport se va menționa și onorariul încasat al administratorului judiciar, cu precizarea modalității de calcul al acestuia [alin. (1)]. Raportul se depune la dosarul cauzei, iar un extras se publică în BPI. [alin. (2)]. Contestația la care se referă alin. (3) al art. 21 din Legea nr. 85/2016 se regăsește în art. 59 alin. (6) din Legea nr. 85/2014, potrivit cu care „Contestația trebuie să fie depusă în termen de 7 zile de la publicarea în BPI a extrasului prevăzut la alin. (2)” [alin. (6)]. Ca atare, Curtea constată că termenul curge de la data publicării extrasului raportului în Buletinul procedurilor de insolvență.

46. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ CAMERA DEPUTAȚILOR

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Cyprus Popular Bank Public CO LTD (fosta Marfin Popular Bank Public CO LTD), cu sediul în Nicosia — Cyprus, în Dosarul nr. 8.459/62/2009/a3 al Curții de Apel Brașov — Secția civilă și constată că soluția legislativă prevăzută la art. 21 alin. (3), care stabilește că termenul de 3 zile pentru înregistrarea contestației curge de la data depunerii raportului prevăzut la alin. (1), este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Brașov — Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 12 mai 2016.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent,
Ionita Cochintu