



ROMÂNIA  
 CURTEA DE APEL CLUJ  
 CABINETUL PREȘEDINTELUI  
 Cod operator date cu caracter personal 8428  
 Cluj-Napoca, P-ța Ștefan cel Mare, nr. 1,  
 Telefon 0264.593.865, fax. 0264.592.322  
 email: [curteci@just.ro](mailto:curteci@just.ro), [ca-cluj-reg@just.ro](mailto:ca-cluj-reg@just.ro)

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII  
 Biroul Registratură, Secreteriat și Arhivă  
 Nr. 1110332/29.02.16

29.02.16. Căb. Sec. 84

Nr.3245 /29.06.2016

05.07.2016  
 1-ne conș. jur.-m.  
 Conferență, Reg. polov

4.07.2016  
 Serv. - ligandate  
 Reg. polov

P: 04.07.2016

Către

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII,

- În atenția domnului președinte Mircea Aron -

doc reg polov  
 [Handwritten signatures]

Stimate Domnule Președinte,

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII  
 309/L  
 06.07.2016

Urmare a discuțiilor constructive derulate cu prilejul întâlnirii președinților și vicepreședinților curților de apel, care a avut loc în luna aprilie 2016, la Alba Iulia, vă rog să primiți, spre analiză, câteva măsuri concrete pe care înțeleg să le propun pentru degrevarea instanțelor judecătorești și reducerea numărului de dosare, în materia litigiilor cu profesioniști și în materie contravențională.

În opinia mea, astfel de modificări legislative se impun și din perspectiva interminabilelor discuții referitoare la creșterea schemelor de judecători și de personal auxiliar și a resurselor insuficiente alocate sistemului judiciar. Consider că o abordare diferită, constructivă și pragmatică, constă în identificarea și adoptarea unor modificări legislative menite să conducă, în concret, la scăderea numărului de dosare, per ansamblu, la nivelul întregului sistem judiciar, cu efecte directe în ceea ce privește gradul de încărcare pentru fiecare magistrat în parte, consecutiv cu reducerea costurilor generale necesare soluționării dosarelor.

Din fericire, pot fi cu ușurință identificate soluții în sfera modificărilor legislative, întrucât o analiză a obiectului dosarelor înregistrate pe rolul instanțelor relevă numeroase dosare cu un impact social redus sau care presupun, mai degrabă, o abordare de natură funcționărească decât jurisdicțională din partea judecătorului legal investit cu soluționarea unei cauze.

D) În materia înregistrării profesioniștilor în registrul comerțului

În concret, în pofida faptului că înmatricularea unei societăți comerciale în registrul comerțului este un demers atribuit în competența directorului Registrului Comerțului, dizolvarea și mai ales radierea societăților au rămas în competența instanțelor judecătorești, prin încălcarea oricărui principiu al simetriei. Soluționarea unor astfel de cereri, extrem de numeroase pe rolul acelor secții ale tribunalelor care soluționează litigii cu profesioniști, devine, de cele mai multe ori, un demers repetitiv, un automatism, în care rolul judecătorului este redus, iar soluția este pronunțată doar prin aplicarea mecanică a legii la o stare de fapt extrem de clară și necaracterizată de vreo contradicție. Dizolvarea sau radierea societăților sunt astfel soluții lipsite de o posibilitate reală de apreciere a legii sau de soluționare a unui conflict, prin urmare, similar înmatriculării societăților, ele ar putea fi date de directorul Registrului Comerțului. Numai pentru acele situații de excepție, în care dizolvarea sau radierea ar fi contestate de către persoane interesate, poate fi oferit legislativ accesul deplin la o instanță de judecată, prin formularea unei plângeri la încheierea directorului ORC.

Textele legale incidente din Legea 31/1990 sunt următoarele:

Art. 41 (1) Societatea este persoană juridică de la data înmatriculării în registrul comerțului. (2) Înmatricularea se efectuează în termen de 24 de ore de la data pronunțării încheierii judecătorului delegat prin care se autorizează înmatricularea societății

Textul normativ evocat se impune a fi interpretat, însă, prin corelare cu dispozițiile art. 1 din O.U.G. nr. 116/2009, potrivit căruia „Prin derogare de la prevederile Legii nr. 26/1990 privind registrul comerțului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ale Legii nr. 31/1990 privind societățile comerciale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și de la prevederile celorlalte acte normative incidente, **competența de soluționare a cererilor de înregistrare în registrul comerțului și, după caz, a altor cereri aflate în competența de soluționare a judecătorului delegat aparține, până la reglementarea activității de înregistrare în registrul comerțului efectuată de registratori comerciali, directorului oficiului registrului comerțului de pe lângă tribunal și/sau persoanei ori persoanelor desemnate de către directorul general al Oficiului Național al Registrului Comerțului**”.

Un text similar celui de la înregistrarea societăților poate fi introdus și în ceea ce privește dizolvarea și radierea societăților, operațiuni cu un pronunțat caracter administrativ, reglementate prin art. 237 din Legea 31/1990, cu consecința degrevării instanțelor de un mare număr de dosare.

Astfel, în raport cu art. 236 din Legea 31/1990, "La cererea oricărei persoane interesate, precum și a Oficiului Național al Registrului Comerțului, tribunalul va putea pronunța dizolvarea societății în cazurile în care:

- a) societatea nu mai are organe statutare sau acestea nu se mai pot întruni;
- b) acționarii/asociații au dispărut ori nu au domiciliul cunoscut ori reședința cunoscută;
- c) nu mai sunt îndeplinite condițiile referitoare la sediul social, inclusiv ca urmare a expirării duratei actului care atestă dreptul de folosință asupra spațiului cu destinație de sediu social ori transferului dreptului de folosință sau proprietate asupra spațiului cu destinație de sediu social;
- d) a încetat activitatea societății sau nu a fost reluată activitatea după perioada de inactivitate temporară, anunțată organelor fiscale și înscrisă în registrul comerțului, perioadă care nu poate depăși 3 ani de la data înscrierii în registrul comerțului;
- e) societatea nu și-a completat capitalul social, în condițiile legii;
- f) societatea nu și-a depus situațiile financiare anuale și, după caz, situațiile financiare anuale consolidate, precum și raportările contabile la unitățile teritoriale ale Ministerului Finanțelor Publice, în termenul prevăzut de lege, dacă perioada de întârziere depășește 60 de zile lucrătoare;
- g) societatea nu și-a depus la unitățile teritoriale ale Ministerului Finanțelor Publice, în termenul prevăzut de lege, declarația că nu a desfășurat activitate de la constituire, dacă perioada de întârziere depășește 60 de zile lucrătoare.

(2) Lista societăților pentru care Oficiul Național al Registrului Comerțului urmează să formuleze acțiuni de dizolvare se afișează pe pagina sa de internet sau pe portalul de servicii on-line cu cel puțin 15 zile calendaristice înainte și se transmite Ministerului Finanțelor Publice - Agenția Națională de Administrare Fiscală.

.....

(5) Orice persoană interesată poate face numai apel împotriva hotărârii de dizolvare, în termen de 30 de zile de la data publicării hotărârii în Monitorul Oficial al

României, Partea a IV-a. Apelantul va depune o copie a apelului la oficiul registrului comerțului, pentru menționare în registrul comerțului.”

Dreptul oricărei persoane interesate în a contesta dizolvarea poate fi întru totul respectat prin reglementarea unei plângeri împotriva încheierii directorului ORC, aceea prin care s-a pronunțat dizolvarea, plângere care să fie soluționată de către secțiile specializate ale tribunalelor sau de tribunalele specializate.

În această manieră, instanțele judecătorești ar fi degrevate de un mare număr de dosare având acest obiect, deoarece majoritatea cererilor de dizolvare nu întâmpină vreo opoziție din partea societăților a căror dizolvare se solicită, așa încât nu este necesar ca astfel de cereri să ajungă automat, și în totalitate, pe rolul instanțelor judecătorești.

În ceea ce privește radierea societăților, prin art. 237 alin. 8 din Legea 31/1990 se stipulează următoarele: „Dacă în termen de 3 luni de la data rămânerii definitivă a hotărârii de dizolvare nu s-a formulat nicio cerere de numire a lichidatorului potrivit prevederilor alin. (6), Oficiul Național al Registrului Comerțului sau orice persoană interesată poate solicita tribunalului radierea societății din registrul comerțului.”

Similar celor anterior enunțate, nu este necesar ca toate cererile având acest obiect să ajungă pe rolul instanțelor de judecată, dimpotrivă, radierea poate fi dispusă de către directorul ORC, fiind mai degrabă o operațiune administrativă și doar în foarte puține cazuri un demers care presupune o abordare jurisdicțională. Orice persoană nemulțumită de radiere ar putea beneficia, în mod similar, de posibilitatea formulării unei plângeri împotriva dispoziției directorului ORC, cale specială de atac, de competența instanței judecătorești.

**II) În materie contravențională pot fi, de asemenea, identificate posibilități de degrevare a instanțelor, prin reducerea numărului de dosare.**

**A)** Astfel, în raport cu dispozițiile art. 9 alin. 3 din O.G. 2/2001, în cazul în care contravenientul persoană fizică nu a achitat amenda în termen de 30 de zile de la rămânerea definitivă a sancțiunii și nu există posibilitatea executării silite, organul de specialitate al unității administrativ-teritoriale prevăzut la art. 39 alin. (2) lit. a) în a cărui rază teritorială domiciliază contravenientul va sesiza instanța judecătorească în a cărei circumscripție domiciliază acesta, în vederea înlocuirii amenzii cu sancțiunea

obligării contravenientului la prestarea unei activități în folosul comunității, ținându-se seama de partea din amendă care a fost achitată.

(4) La primul termen de judecată, instanța, cu citarea contravenientului, poate acorda acestuia, la cerere, un termen de 30 de zile, în vederea achitării integrale a amenzii.

(5) În cazul în care contravenientul nu achită amenda în termenul prevăzut la alin. (4), instanța procedează la înlocuirea amenzii cu sancțiunea obligării la prestarea unei activități în folosul comunității.

(6) Hotărârea prin care s-a aplicat sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității este supusă numai apelului.

Textul normativ enunțat generează un număr extrem de mare de litigii pe rolul instanțelor judecătorești de prim grad, dosare care nu răspund unei necesități sociale reale. În realitate, procedura este folosită de către autoritățile locale pentru a înceta demersurile de executare silită care se dovedesc lipsite de finalitate. Regretabil, sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității este de cele mai multe ori dificil sau chiar imposibil de pus în executare.

Dosarele cu acest obiect reprezintă în cazul unor judecătorii mai mult de 20 % din volumul total de dosare, iar soluționarea lor presupune un efort susținut, financiar și uman (inclusiv participarea procurorului), fără ca rezultatul să aibă vreun impact social pe măsură. Dimpotrivă, este vorba mai degrabă de un formalism cu finalitate pur birocratică.

Numărul de dosare poate fi redus prin adoptarea unei soluții legislative prin care competența transformării amenzii contravenționale în muncă în folosul comunității să fie transferată primarului unității administrativ-teritoriale, care se va pronunța printr-un act administrativ susceptibil de a fi atacat în instanță de către cei nemulțumiți. Oricum, interesul practic în a ataca acest act administrativ în instanță ar fi redus, din cauza posibilităților concrete minime pe care autoritățile locale le au pentru a pune în executare sancțiunea muncii în folosul comunității.

**B)** În ceea ce privește materia contravențională, o reducere a numărului de dosare în căile de atac poate fi obținută și prin abrogarea posibilității de a declara apel

în dosarele având ca obiect plângere contravențională, cu referire la anumite tipuri de contravenții.

Legiuitorul a mai încercat o astfel de abordare în materia contravențiilor rutiere, însă soluția adoptată nu a fost cea mai fericită și în final a fost cenzurată de către Curtea Constituțională. S-a ajuns la acest final nedorit pentru că în materia contravențiilor rutiere apelul a fost abrogat global, inclusiv în cazul contravențiilor cu amenzi consistente și sancțiuni complementare cu efect major pentru contravenient.

În cuprinsul motivelor care susțin Decizia nr.500/2012 a Curții Constituționale este criticată soluția legiuitorului cu privire la contravențiile rutiere, fără, însă, a fi exclusă „de plano,, posibilitatea abrogării apelului în materie contravențională, indiferent de tipul sancțiunii susceptibil de a fi aplicate.

Se reține, astfel, în considerentele Deciziei nr. 500/2012 a Curții Constituționale, textual: „Statul are obligația de a garanta caracterul efectiv al accesului liber la justiție și al dreptului la apărare. Lipsa căii de atac împotriva hotărârii pronunțate de judecătorec ca primă instanță în materia circulației pe drumurile publice echivalează cu imposibilitatea exercitării unui control judecătoresc efectiv asupra sancțiunilor principale și complementare, precum și a măsurilor tehnico-administrative, reglementate de art. 95-97 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, dreptul de acces liber la justiție devenind astfel un drept iluzoriu și teoretic. Accesul liber la justiție implică prin natura sa o reglementare din partea statului și poate fi supus unor limitări, atât timp cât nu este atinsă substanța dreptului, în acest sens statuând și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența sa, de exemplu prin Hotărârea din 26 ianuarie 2006, pronunțată în Cauza Lungoci împotriva României, paragraful 36, publicată în Monitorul Oficial României, Partea I, nr. 588 din 7 iulie 2006.

**Totodată, în materia circulației pe drumurile publice, Curtea observă că sancțiunile principale și complementare, precum și măsurile tehnico-administrative au un caracter punitiv și preventiv vizând ocrotirea unei valori sociale importante, respectiv siguranța pe drumurile publice, astfel încât lipsa unei căi de atac aduce atingere - în substanța sa - dreptului de acces liber la justiție, astfel cum este consacrat în art. 21 din Legea fundamentală.**

În plus, eliminarea singurei căi de atac în materia contravențiilor la circulația pe drumurile publice ar echivala cu golirea de conținut a dispozițiilor art. 129 din

Constituție potrivit cu care "împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii".

Este de necontestat că legiuitorul poate limita numărul căilor de atac, însă, prin norma legală criticată, se elimină singura cale de atac, și anume recursul.

Curtea constată, așadar, că eliminarea controlului judiciar al hotărârii pronunțate de judecătoria în materia contravențiilor la regimul circulației pe drumurile publice aduce atingere art. 129 din Constituție raportat la dreptul de acces liber la justiție și la dreptul la apărare, reprezentând, în același timp, o încălcare a cerințelor unui proces echitabil. Mai mult decât atât, prin conduita procesuală diferită a instanțelor de judecată, în sensul în care unele administrează probatoriul în cauze, pe când altele nu intră în cercetarea fondului, se aduce atingere și art. 124 alin. (2) din Constituție privind unicitatea, imparțialitatea și egalitatea justiției. Totodată, prin prisma argumentelor anterior reținute, Curtea observă că sunt încălcate și prevederile art. 53 alin. (2) teza finală din Legea fundamentală.

În mod evident, motivele Curții vizează situația particulară a contravențiilor rutiere care, într-adevăr, au o gravitate majoră și se referă la un domeniu cu un interes public ridicat. Eroarea legiuitorului a fost aceea de a abroga apelul în cazul tuturor contravențiilor reglementate de un anumit act normativ (Codul rutier), indiferent de sancțiunea principală sau complementară susceptibilă de a fi aplicată și fără a distinge între contravenții diverse, în funcție de valoarea socială ocrotită, direct proporțională cu sancțiunea aplicabilă.

Nu poate fi ignorată, însă, realitatea contravențiilor care ocrotesc valori sociale mult reduse în raport cu siguranța rutieră în trafic. Și pot fi cu ușurință identificate astfel de exemple de contravenții, precum: lipsa biletului valabil pe transportul în comun, depășirea timpului legal de parcare, nerespectarea igienei unor animale de companie în spațiul public, neîngrijirea corespunzătoare a unor spații comune, etc. Fără a le nega importanța, astfel de contravenții, reglementate prin acte normative emise la nivel național sau de către autoritățile publice locale nu ocrotesc valori sociale de mare impact, așa cum este cazul siguranței rutiere și, dimpotrivă, valori de importanță mai redusă, iar în cazul acestora, amenda contravențională nu este însoțită, nici chiar la nivel teoretic, de vreo sancțiune complementară.

Din această perspectivă, consider că nu ar veni în contradicție cu practica Curții Constituționale anterior enunțată o soluție prin care să fie abrogat apelul în

materie contravențională, în cazul contravențiilor sancționate exclusiv cu amenda, într-un quantum abstract redus, proporțional cu valoarea socială ocrotită, fără posibilitatea de a fi aplicată și o sancțiune complementară. Un posibil exemplu în acest sens ar consta în reglementarea abrogării apelului în cazul contravențiilor sancționate exclusiv cu amenda în quantum maxim de 1000 de lei (plafonul este orientativ și enunțat ca exemplu de legiferare), indiferent de actul normativ care reglementează această contravenție.

În opinia mea, impactul concret ar fi unul deloc de neglijat și ar consta în degrevarea, anuală, a tribunalelor de câteva zeci de mii de dosare în apel, la nivel național.

În speranța unei abordări constructive a propunerilor formulate și având convingerea că veți înțelege interesul real al acestui demers, circumscris nevoii și posibilității concrete de eficientizare a resurselor de care astăzi dispunem, prin aplicarea unor soluții legislative, logice, simple și la îndemână, pe care le-am evocat exemplificativ, fără a avea intenția unei prezentări exhaustive,

Vă asigur, Domnule Președinte, de înaltă considerație.

Judecător Andrei Axente-Irinel  
Vicepreședintele Curții de Apel Cluj

