



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 477 / 23.11.2021

Doamnă președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea art. 215 alin. (1) și completarea art. 522 alin. (2) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă*, inițiată de doamna deputat USR Oana Murariu împreună cu un grup de parlamentari USR (**Bp. 421/2021**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare amendarea art. 215 alin. (1) și art. 522 alin. (2) din *Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare (NCPC)*.

Astfel, se propune modificarea dispozițiilor art. 215 alin. (1) *NCPC*, în sensul menționării *expressis verbis* a obligativității stabilirii unor intervale orare diferite pe grupe de cauze.

Potrivit *Expunerii de motive*, măsurile preconizate se impun, întrucât, încărcătura foarte ridicată a instanțelor de judecată, alături de practica încetățenită la nivelul acestora, de citare a tuturor cauzelor la ora de deschidere a ședinței de judecată, care nu a fost înlăturată de intrarea în vigoare a *NCPC*, conduce la lipsa unei bune administrări a justiției, concept ce presupune inclusiv componenta de gestionare a aglomerației din sala de judecată.

De asemenea, se propune completarea art. 522 alin. (2) *NCPC* cu un nou motiv de contestație privind tergiversarea procesului, constând în nerespectarea dispozițiilor prevăzute la art. 215 alin. (1).

II. Observații

1. Cu titlu general, menționăm că efectuarea unor modificări legislative punctuale, iar, pe de altă parte, promovarea unor modificări de substanță asupra *Codului de procedură civilă*, fără observarea strictă cel puțin a concepției de ansamblu a unei asemenea reglementări, trebuie privite cu maximă prudență, întrucât progresul legislativ, mai ales în cazul unor reglementări fundamentale, de mare anvergură (cum sunt *Codurile*), nu poate fi realizat decât în urma identificării unei nevoi reale de reglementare (cristalizată în timp), care impune realizarea unei evaluări de ansamblu a reglementării de drept comun (dar și a celor speciale/particulare), iar nu doar a uneia punctuale¹.

De asemenea, semnalăm că normele noi de procedură sunt aplicabile, în principiu, doar proceselor care vor începe după intrarea în vigoare a noii legi, inclusiv din această perspectivă modificările legislative succesive, mai ales cele punctuale, nefiind recomandate, în condițiile în care, potrivit noilor principii privind aplicarea în timp a legii de procedură civilă, procesul rămâne supus legii în vigoare de la momentul începerii acestuia.

Astfel, în același timp, pe rolul instanței, ar putea fi procese guvernate de legi de procedură diferite (*NCPC* - în configurațiile conferite prin legile succesive de amendare a acestuia - și, după caz, vechiul *Cod de procedură civilă*), lucru de natură a complica excesiv activitatea de judecată, în considerarea complexității cadrului legal aplicabil în funcție de data începerii procesului.

În acest context, precizăm că, în prezent, în dezbateri parlamentară, se află o inițiativă legislativă guvernamentală având ca obiect amendarea chiar a dispozițiilor din *NCPC* referitoare la contestația privind tergiversarea procesului, această intervenție legislativă fiind însă generată de necesitatea punerii de acord a acestor dispoziții cu prevederile *Constituției României, republicată*, și cu *Decizia Curții Constituționale nr. 604/2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 524 alin. (3) din Legea 134/2010 privind Codul de procedură civilă*.

De asemenea, menționăm că, actualmente, în considerarea faptului că de la intrarea în vigoare a *NCPC* s-a scurs un interval de timp suficient pentru a permite o evaluare de ansamblu a acestei reglementări, Ministerul Justiției a inițiat o analiză a acestei problematici, cu implicarea atât a instituțiilor din

¹ „În acest sens s-a exprimat și doctrina, arătându-se că modificarea modificărilor este nu numai admisibilă, dar chiar necesară, însă după o perioadă rezonabilă de aplicare și verificare a modalităților susceptibile de modificare; astfel, s-a mai arătat, prin „modificări la modificări”, mai înainte de orice verificare practică a consistenței și utilității reglementărilor originare, îndelung și costisitor elaborate, debusolează încă o dată interpretul, discreditând autorul reglementărilor și întreține sentimentul insecurității și al cercului vicios pe care le creionează incompetența sau improvizatia. De mult se simte nevoia de o perioadă de „calm” al valorilor juridice și de o certitudine previzibilă (I Deleanu, *Tratat de procedură civilă, Vol. I, Noul Cod de procedură civilă, ediție revăzută, completată și actualizată, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 13, n.s. 4*).

cadru autorității judecătorești și a unor profesii liberale conexe sistemului judiciar², cât și a membrilor comisiilor de elaborare a noului Cod de procedură civilă și a Legii pentru punerea sa în aplicare, intenționându-se inițierea unui demers legislativ unic și unitar asupra legislației de drept comun și speciale în materie procesual-civilă, care să aibă în vedere problemele semnalate de toți actorii implicați în procesul de aplicare a acestor reglementări.

Astfel, apreciem că efectuarea unor intervenții punctuale succesive, la intervale scurte de timp, asupra unei reglementări legislative fundamentale, cum este *Codul de procedură civilă*, nu este recomandată și nici oportună, fiind de natură să conducă la instabilitate legislativă și să genereze probleme în punerea efectivă în aplicare a unei astfel de reglementări, din considerentele evidențiate mai sus.

2. În ceea ce privește conținutul soluțiilor legislative propuse de inițiatori, arătăm că modificarea dispozițiilor art. 215 alin. (1) *NCPC* nu ține seama de aspectul - esențial - că în cuprinsul aceluiași articol, la alin. (2) și (3), sunt prevăzute deja unele criterii privind întocmirea listei de ședință.

Astfel, alin. (2) al art. 215 *NCPC* prevede că procesele declarate urgente, cele rămase în divergență și cele care au primit termen în continuare se vor dezbate înaintea celorlalte, în timp ce la alin. (3) se arată că procesele în care partea sau părțile sunt reprezentate ori asistate de avocat, respectiv consilier juridic se vor dezbate cu prioritate.

Astfel, după cum s-a subliniat și în doctrină, deși alin. (2) al art. 215 *NCPC* nu se referă la ordinea în care să fie trecute dosarele în lista de ședință, ci la ordinea în care acestea se vor dezbate, totuși textul impune, implicit, ordinea de pe lista de ședință. S-a mai arătat și că, întrucât alin. (3) al art. 215 este înscris după alin. (2), dacă în concurs se află, după caz, una dintre pricinile declarate urgente, rămase în divergență sau care au primit termen în continuare cu o pricină care nu face parte din aceste categorii, dar în care reprezentarea sau asistența juridică este asigurată de avocat, respectiv consilier juridic, se va aplica cu prioritate alin. (3)³.

Cu privire la dispozițiile în cauză, în doctrină s-a arătat și că, ulterior aplicării criteriilor prevăzute la alin. (2), criteriul ordonării cauzelor pe listă este, în sistemul informatic, vechimea cauzei, cele mai vechi cauze urmând a fi așezate la începutul listei, iar cele mai noi la final. S-a mai susținut și că textul evocat obligă la fixarea unor intervale orare orientative pentru strigarea cauzelor, fie individual, pentru fiecare cauză (spre exemplu la intervale de 15

² Ministerul Justiției a transmis o solicitare similară în acest sens către Consiliul Superior al Magistraturii, Înalta Curte de Casație și Justiție, Curțile de Apel și Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, dar și către Uniunea Națională a Barourilor din România, Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești și Uniunea Națională a Notarilor Publici din România.

³ M Tăbărcă, în V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), *Noul Cod de procedură civilă comentat și adnotat*, vol. I, Ediția a II-a Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 774

minute), fie pe grupe (mici) de cauze, subliniindu-se că acest din urmă sistem este mai pragmatic, în condițiile în care instanța nu poate anticipa de fiecare dată cât timp va aloca fiecărei cauze (ar putea fi 2-3 minute în cazul unei amânări sau ar putea urma dezbateri de peste 30 de minute). Astfel, garanția pentru părți este, în acest caz, că pricina nu va fi strigată înaintea orei fixate estimativ, desigur cu excepția situației în care părțile se prezintă mai devreme și nu mai există alte cauze ce trebuie strigate prioritar. Același autor mai arată că o altă metodă pentru a asigura buna administrare a justiției, inclusiv pentru menajarea timpului avocaților și al părților, este fixarea frecventă a unor ședințe de judecată cu dosare mai puține, în locul unor ședințe rare, dar care concentrează uneori chiar și peste 50 de dosare, experiența practică arătând că un număr mai redus de dosare (în orice caz, de preferință nu mai mare de 30) pe ședință poate fi mult mai bine studiat, iar ședința de judecată are o lungime rezonabilă, fiind ulterior timp și pentru deliberări. În fine, autorul arată că, *de lege ferenda*, ar fi de conceput și o simplificare și o coordonare mai bună a tuturor regulilor privind organizarea ședinței și ordinea de strigare a cauzelor, căci aceste reguli, preluate în bună măsură din fosta reglementare, sunt într-o prea mare măsură impregnate de vechiul obicei de citare a tuturor părților din toate dosarele la aceeași oră. Așadar, în viitor, legea ar putea să fie reformată, ordonând imperativ fixarea de intervale orare diferențiate pe grupe de cauze (eventual, nu mai mult de 4-5 pe interval orar), urmând ca președintele completului să determine fixarea orelor și ordinea cauzelor pe lista de ședință. Celelalte reguli expuse ar urma să fie reorganizate în jurul acestui principiu coordonator. S-a arătat că, totuși, această practică este și în spiritul dispozițiilor actuale ale art. 215 alin. (1) *NCPC*; o reformare a *Legii (NCPC - n.n.)* sau a *Regulamentului de ordine interioară* al instanțelor ar fi doar un plus suplimentar, însă schimbarea practicilor curente este posibilă și necesară și în cadrul normativ actual⁴.

3. În ceea ce privește criteriul propus de inițiatori pentru fixarea ordinii cauzelor - administrarea probațiunii extinse - considerăm că acesta nu ar putea fi avut în vedere, întrucât, uneori este imposibil de cuantificat cu ocazia întocmirii listei de ședință, ce probe urmează a fi administrate și durata administrării acestora, astfel că inserarea acestui criteriu în cuprinsul dispozițiilor alin. (1) al art. 215 ar conduce, mai degrabă, în practică, la disfuncționalități, nu la soluționarea problemelor a căror rezolvare se urmărește prin intervenția legislativă preconizată.

⁴ Gh.-L. Zidaru, *Drept procesual civil. Procedura în fața primei instanțe și în căile de atac.*, Editura Solomon, București, 2020, p. 64 și 67

Mai mult, spre deosebire de criteriile obiective și lesne cuantificabile avute în vedere în cuprinsul alin. (2) și (3) ale art. 215 *NCPC*, cel propus prin inițiativa legislativă nu poate fi estimat cu acuratețe în prealabil.

Așa fiind, fără a nega necesitatea analizării în continuare a unei intervenții legislative asupra regulilor referitoare la organizarea ședinței de judecată, în general, și, în particular, a dispozițiilor privind întocmirea listelor de ședință, considerăm că intervenția legislativă punctuală propusă ar putea bulversa suplimentar activitatea instanțelor⁵ și ar crea și probleme de interpretare a noilor dispoziții propuse, în raport cu criteriile conținute deja în cadrul art. 215 alin. (2) și (3) *NCPC*, fiind, sub acest din urmă aspect, deficitară din perspectiva respectării cerințelor de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care trebuie să le îndeplinească textele de lege.

Mai mult, apreciem că stabilirea listei de ședință este un lucru cu pronunțat caracter practic, astfel că, în limitele oferite de cadrul legislativ actual, completurile de judecată își pot organiza și în prezent activitatea astfel încât să răspundă în mod adecvat nevoilor participanților la proces.

4. Referitor la propunerea de completare a dispozițiilor art. 522 alin. (2) *NCPC*, arătăm că, după cum s-a subliniat în doctrină, în același scop urmărit prin ansamblul normelor sale, al accelerării și eficientizării procedurii, urmând linia de gândire a unora dintre legislațiile procesual - civile ale statelor membre ale Uniunii Europene, *NCPC* consacră o procedură specială, cu caracter incidental, menită să garanteze dreptul la soluționarea procesului într-un termen optim și previzibil⁶, inițiativa unei asemenea reglementări procesuale putând fi reputată ca generoasă. Intenția autorilor *NCPC* a fost aceea de a găsi un mijloc procedural destinat să zădărnicească, într-o manieră promptă și eficientă, orice tendință de tergiversare a judecăților și de nesocotire, pe această cale, a principiului soluționării procesului civil într-un termen optim și previzibil⁷.

În aceste condiții, inserarea în cuprinsul art. 522 alin. (2) a unui nou motiv de formulare a contestației privind tergiversarea procesului, referitor la nesocotirea regulilor privind stabilirea listei de ședință - prevăzute la art. 215 alin. (1) *NCPC* reprezintă o asociere illogică și nefundamentată, de natură a deturna, cu grave consecințe, însuși scopul pentru care a fost consacrat acest instrument procedural accelerator în cuprinsul *NCPC*, în condițiile în care o

⁵ Nu trebuie uitat și că pe perioada stării de alertă își găsesc aplicarea dispozițiile art. 4 alin. (2) din *Legea nr. 114/2021 privind unele măsuri în domeniul justiției în contextul pandemiei de COVID-19*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 457 din 29 aprilie 2021*, potrivit căroră : *Lista proceselor întocmită pentru fiecare ședință de judecată va cuprinde, de regulă, și intervalele orare orientative pentru strigarea fiecărei cauze în parte, citația cuprinzând mențiunea corespunzătoare. Când este posibil, judecătorul fixează și intervalul orar orientativ pentru primul termen de judecată.*

⁶ A se vedea V. Belegante, în V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), *Noul Cod de procedură civilă comentat și adnotat*, vol. I, Ed. Universul Juridic, București, 2013, comentariul art. 524 *NCPC*, p. 1231

⁷ I. Les, *Noul Cod de procedură civilă: comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, comentariul art. 522 *NCPC*, p. 778

eventuală încălcare a acestor reguli nu ar putea avea vreodată drept consecință, în mod real, întârzierea judecării procesului și, cel mult, ar produce un disconfort părților și altor participanți la proces, prin petrecerea unui timp mai îndelungat la sediul instanței judecătorești, până la dezbaterea efectivă a cauzei în care aceștia sunt implicați direct.

Semnalăm și că, punctul 4 al alin. (2) din cuprinsul art. 522 *NCPC* face vorbire despre nesocotirea, de către instanță, a obligației de a soluționa cauza într-un termen optim și previzibil, prin neluarea măsurilor prevăzute de lege, formularea (generală) actuală a textului de lege fiind de natură să acopere diferite situații ce se pot ivi în practică și care conduc, în mod efectiv, la tergiversarea soluționării proceselor.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,


Florin Vasile CITU

PRIM-MINISTRU

Doamnei senator **Anca Dana DRAGU**
Președintele Senatului