

Nota de fundamentare

Considerații privind necesitatea și urgența reglementării.

Eficacitatea administrării justiției este una dintre coordonatele principale ale statului de drept. În contextul reformei generale a societății românești, îmbunătățirea cadrului legislativ privind activitatea de desfășurare a justiției, în special simplificarea și accelerarea procedurilor judiciare, creșterea calității actului de justiție, degrevarea instanțelor de judecată reprezintă, neîndoielnic, o prioritate absolută.

Astfel, existența unor disfuncționalități serioase în desfășurarea actului de justiție, date în special de supraaglomerarea activității instanțelor judecătorești, în condițiile în care numărul cauzelor aflate pe rolul acestora este în continuă creștere, comparativ cu numărul insuficient al judecătorilor și al personalului implicat în această activitate, reclamă adoptarea unor măsuri urgente. Aceasta cu atât mai mult cu cât fiecare disfuncționalitate din sistemul justiției antrenează, în continuare, noi consecințe de natură să îngreueze, până la un adevărat blocaj, accesul la desfășurarea dreptății. Astfel, inflația conflictuală continuă determină, în numeroase cazuri, prelungirea procesului pe durata a ani de zile, aceasta fiind una dintre cele mai grave probleme ale actualului sistem judiciar.

În aceste condiții, este evident că dificultățile și disfuncționalitățile semnalate în activitatea de desfășurare a justiției nu pot fi înlăturate decât printr-un ansamblu de măsuri imediate și concurente, care să realizeze obiectivul general al creșterii calității actului de desfășurare a dreptății, cu toate coordonatele sale concrete.

În acest context, adaptarea procedurii civile la dinamica actuală a fenomenului conflictual, materializat în litigiile civile deduse judecății, apare

ca imperativă pentru asigurarea condițiilor de creștere a calității și celerității soluționării acestor cauze.

În acest sens a fost elaborat Proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Codului de procedură civilă, care reprezintă, neîndoielnic, una dintre aceste măsuri concertate, care, aplicată imediat, va putea contribui, în mod esențial, la eficientizarea actului de îndeplinire a dreptății.

Nu în ultimul rând, necesitatea adoptării acestui proiect răspunde exigențelor pe care le presupune armonizarea legislației interne cu reglementările internaționale, în vederea integrării României în Uniunea Europeană.

Obiectivele generale ale proiectului. Urmărind să stabilească un echilibru între exigențele unui sistem judiciar echitabil și în același timp eficient, cu respectarea fermă a principiilor ce guvernează activitatea de îndeplinire a justiției, proiectul pune în practică un ansamblu de obiective clare și precise, care, în câteva cuvinte, pot fi exprimate prin: *asigurarea celerității în soluționarea procesului civil, sporirea și modernizarea mijloacelor procesuale de realizare a drepturilor deduse judecătii, exercitarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor procesuale ale părților, în condițiile legii, sancționarea corespunzătoare a abuzului de drept și a tendințelor de tergiversare a judecătii, economie de timp și bani pentru cetățenii care se adresează justiției, simplificarea și accelerarea executării silite.*

În fond, toate aceste obiective pot fi exprimate prin *facilitarea accesului la îndeplinirea justiției, cu respectarea tuturor drepturilor și garanțiilor procesuale*, deziderat major care trebuie să direcționeze în permanență activitatea de legiferare proprie statului de drept.

Cadrul legislativ extern. Proiectul Ordonanței de urgență privind modificarea și completarea Codului de procedură este în concordanță cu Recomandarea Consiliului Europei nr. 5/1984 privind principiile procedurii civile, destinate ameliorării funcționării justiției. Dintre aceste principii de natură să ghideze statele în adoptarea unor măsuri care să îmbunătățească mecanismul îndeplinirii justiției, sunt de menționat: accelerarea procedurii, sancțiuni corespunzătoare pentru neîndeplinirea sau întârzierea procedurii, întărirea rolului activ al judecătorului, limitarea căilor de atac, reglementarea unor proceduri speciale în anumite materii, pronunțarea soluției cu maximă celeritate.

De asemenea, proiectul alăturat a avut în vedere și Recomandarea nr.7/1981 prin care statele membre ale Consiliului Europei sunt încurajate să ia măsuri pentru simplificarea acțiunii în justiție, pentru obținerea unor

decizii rapide, a căror executare operativă să fie pe deplin garantată, subliniindu-se totodată utilitatea reglementării unor proceduri speciale în anumite materii.

Nu în ultimul rând, modificările aduse Codului de procedură civilă prin proiectul alăturat au fost elaborate în lumina principiilor conținute de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care exprimă, printre altele, aspirația către idealul îmbinării rapidității procedurii cu echitatea, deci cu respectarea tuturor garanțiilor de care părțile beneficiază, ideal care trebuie să stea la baza oricărui efort legislativ în materie.

Punerea în practică a obiectivelor generale ale proiectului și corelarea cu cadrul legislativ intern și cu reglementările internaționale în materie. Cea mai mare parte a modificărilor aduse prin prezenta ordonanță de urgență traduce în fapt imperativul corelării Codului de procedură civilă al României cu cadrul legislativ intern, mai exact cu seria de reglementări normative adoptate în contextul cerințelor actuale ale vieții social - economice aflate într-o continuă transformare. Dintre aceste reglementări menite să accelereze reforma societății românești în ansamblul său, printr-o acțiune concertată, în cadrul căreia perfecționarea mecanismului procedural-judiciar ocupă un loc central, trebuie subliniate: Legea nr.92/1992 pentru organizarea judecătorească, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr.64/1995 privind procedura de reorganizare și lichidare judiciară, republicată, Legea nr.7/1996 a cadastrului și a publicității imobiliare, Legea nr. 99/1999 privind unele măsuri pentru accelerarea reformei economice, Legea nr.168/1999 privind soluționarea conflictelor colective de muncă.

Corelarea dispozițiilor Codului de procedură civilă cu sistemul judiciar consacrat de Legea nr.92/1992 pentru organizarea judecătorească, republicată, cu modificările și completările ulterioare. În acest context al necesității armonizării instrumentului procedural cu ansamblul normativ menționat mai sus, un obiectiv imediat și de maximă importanță pentru buna funcționare a mecanismului justiției este reprezentat de echilibrarea competenței materiale a judecătorilor, tribunalelor, curților de apel și a Curții Supreme de Justiție, ținând seama de sarcinile ce le revin acestor instanțe potrivit noului sistem judiciar.

Astfel, se propune consacrarea regulii potrivit căreia tribunalul va judeca în primă instanță toate procesele și cererile în materie comercială, al căror obiect are o valoare de până la 10 miliarde lei inclusiv, procesele și cererile în această materie al căror obiect este neevaluabil în bani, precum și procesele și cererile în materie civilă al căror obiect are o valoare de peste 2 miliarde lei.

Hotărârile pronunțate de tribunale, de regulă, vor fi susceptibile de a fi atacate cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, ceea ce este de natură să conducă și la o *practică unitară, promovată de instanța supremă*, în aplicarea dispozițiilor legale în materie.

Totodată, în competența specială a tribunalelor s-a prevăzut soluționarea în primă instanță a conflictelor de muncă – dacă legea nu prevede o altă competență. Se apreciază că aceste categorii de cauze, care de multe ori ridică probleme de drept complexe, vor fi soluționate în fond, într-un termen mai scurt și de către judecători cu mai mare experiență din cadrul secțiilor specializate ale tribunalelor.

În ceea ce privește investirea instanței de judecată, potrivit legii, exercitarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor procesuale, cu bună credință, proiectul introduce, pentru stabilirea cadrului procesului încă de la prima zi de înfățișare, reglementări precise și clare privitoare la obligativitatea sesizării instanței printr-o cerere de chemare în judecată care să întrunească toate cerințele legii, precum și la stabilirea obligației părții adverse de a prezenta instanței o replică corespunzătoare prin depunerea la instanță, în termen util, a unei întâmpinări.

Au fost reconsiderate și completate dispozițiile de principiu privind atât obligația părților de a-și exercita cu bună credință drepturile procesuale, urmând ca, în caz contrar, să suporte sancțiunile prevăzute de lege, cât și îndatorirea judecătorului de a da îndrumări părților cu privire la drepturile și obligațiile ce le revin în proces, în cazul în care nu sunt reprezentate sau asistate potrivit legii.

Dintre propunerile ce au în vedere atât promovarea celerității în soluționarea proceselor civile, cât și ridicarea calității actului de justiție, merită subliniate:

- Noua reglementare a comunicării actelor de procedură, de regulă, prin salariați ai instanțelor, abilitarea judecătorului de a încuviința, încă de la primirea cererii de chemare în judecată, măsuri pentru administrarea probelor, măsuri asigurătorii și alte măsuri prevăzute de lege, suspendarea cererii de chemare în judecată în toate cazurile în care reclamantul nu respectă obligațiile procesuale stabilite de lege ori de instanță, reglementarea unui sistem unitar de aplicare a amenzilor judiciare și de stabilire a despăgubirilor pentru acoperirea pagubelor cauzate prin nerespectarea îndatoririlor procesuale prevăzute de lege sau stabilite de instanță, posibilitatea completării hotărârii judecătorești în cazurile în care instanța a omis să se pronunțe asupra unui capăt de cerere, perfecționarea reglementărilor referitoare la asigurarea drepturilor deduse judecății, precum și reglementarea unor proceduri speciale în anumite materii, cum sunt

împărțea judiciară a bunurilor proprietate comună, soluționarea cererilor privind ordonanța președințială.

- Stabilirea ca *în cauzele de complexitate mai redusă*, cum sunt cele privind pensiile de întreținere, obligații de plată până la o anumită valoare, acțiunile posesorii, cele referitoare la înregistrările în registrele de stare civilă, *hotărârile să nu mai fie supuse apelului, ci doar recursului.*

- O premieră în dreptul nostru procesual civil, dictată tot de *imperativul celerității* este *propunerea de a se reglementa cercetarea procesului în cazul administrării probelor de către avocați.* Părțile interesate în stabilirea, în termen cât mai scurt și cu bună credință, a situației de fapt reale, vor avea posibilitatea legală să realizeze administrarea probelor prin avocații lor, sub controlul operativ al instanței ori de câte ori este cazul. Înainte de a începe administrarea probelor în aceste condiții, instanța va fi obligată să cerceteze cauza sub toate aspectele care ar putea pune problema participării și a altor persoane în proces ori care ar face inutilă continuarea judecății și implicit administrarea de probe. De observat însă că această procedură are în vedere *numai litigiile patrimoniale*, fiind exceptate cele privitoare la drepturi asupra cărora legea nu permite a se face tranzacție. Această procedură urmează a se desfășura conform unui program încuviințat de instanță, în care sunt fixate și termene pentru administrarea probelor, ținându-se seama de volumul și complexitatea acestora. Astfel, se creează posibilitatea ca, îndată ce probele au fost administrate în modul arătat, instanța să treacă direct la dezbateră în fond a procesului.

- Adoptarea unei proceduri speciale pentru *soluționarea cu promptitudine a litigiilor în materie comercială.* Această procedură prevede încercarea concilierii părților înainte de introducerea cererii de chemare în judecată, în scopul unei soluționări pe cale amiabilă a litigiului, iar pe parcursul procesului se asigură judecarea cu maximum de rapiditate, dat fiind faptul că procedura în justiție prevede, între altele, desfășurarea în continuare a procesului, după prima zi de înfățișare, cu termene scurte, date în cunoștința părților. Totodată, s-a prevăzut că hotărârile pronunțate în materie comercială în primă instanță pot fi atacate numai cu recurs, eliminându-se calea de atac a apelului.

- În fine, proiectul conține o *reglementare nouă, mult simplificată, pentru întreaga materie a procedurii executării silită* a obligațiilor stabilite prin hotărârile instanțelor judecătorești sau alte titluri executorii recunoscute de lege. Reglementarea a fost corelată cu dispozițiile existente aplicabile în materie de carte funciară, precum și cu noul sistem de organizare și funcționare a executorilor judecătorești. Toate formele de executare silită ar urma să fie aduse la îndeplinire de către executorii judecătorești, în mod

operativ, în baza cererii creditorului urmăritor. De asemenea, părțile interesate au posibilitatea să conteste în fața instanței orice act de executare considerat contrar legii. Contestația la executare, vizând chiar și anularea titlului executoriu în anumite cazuri, asigură controlul instanței asupra întregii executări, control privind deopotrivă apărarea drepturilor și intereselor legitime ale creditorului urmăritor și ale debitorului urmărit. Executarea silită a obligațiilor de *a face* și *de a nu face*, precum și întoarcerea executării au primit reglementări specifice, acoperind lacune demult resimțite în această privință.

Având în vedere exigențele armonizării cu reglementările internaționale în materie, în conformitate cu prevederile Constituției privind adoptarea și aplicarea ca norme juridice interne a prevederilor pactelor și tratatelor la care România este parte, proiectul admite ca pe calea recursului în anulare să poată fi atacate hotărârile judecătorești irevocabile ale instanțelor române în cazurile în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că prin aceste hotărâri s-au adus încălcări ale drepturilor ori intereselor fundamentale.

Totodată, s-a introdus ca motiv de recurs în anulare încălcarea esențială a legii, ce a determinat o soluționare greșită a cauzei pe fond, printr-o hotărâre rămasă irevocabilă, în urma epuizării căilor de atac prevăzute de lege.

Reglementarea acestui nou motiv de recurs în anulare este pe deplin justificată întrucât există un număr important de hotărâri rămase irevocabile greșite în fond, care n-ar putea fi îndreptate decât pe această cale. Chiar dacă s-ar putea obiecta că principiul stabilității raporturilor juridice este afectat, întrucât hotărârile, deși irevocabile, rămân sub semnul incertitudinii, nu trebuie uitat că ceea ce trebuie să primeze este, însă, stabilirea corectă a raporturilor dintre părți, a adevărului și pronunțarea, în cele din urmă, a unei hotărâri legale și temeinice. Oricum, nici în acest caz recursul în anulare nu poate fi exercitat oricând, ci numai într-un anumit termen. Nu în ultimul rând, s-a urmărit ca reglementarea acestui nou motiv de recurs în anulare să ducă la *reducerea numărului plângerilor formulate împotriva statului român la Curtea Europeană a Drepturilor Omului*. Totodată, având în vedere faptul că judecarea și soluționarea recursurilor în anulare va fi în sarcina Curții Supreme de Justiție, este evident că aceasta va conduce la *o practică unitară, promovată de instanța supremă*, în aplicarea dispozițiilor legale în materie.

Față de cele arătate, considerăm că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 114 alin. (4) din Constituția României pentru adoptarea acestei Ordonanțe de urgență.

Dacă sunteți de acord cu reglementarea propusă în prezenta Ordonanță de urgență, vă rugăm să o aprobați.

Ministru de stat,
Ministrul Justiției,

Valeriu Stoica

