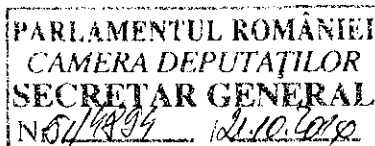




PLx 443/2010

G U V E R N U L R O M Â N I E I
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

București, Piața Victoriei nr.1, Telefon: 021 316 36 77, Fax: 021 316 36 52



București, 19.10.2010
Nr. 9237 /DRP

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

1. Propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea art. 115 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001 și pentru modificarea art. 19 din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului*”, inițiată de domnul deputat Mihai Apostolache – PD-L (PI-x. 489/2010);

2. Propunerea legislativă intitulată „*Lege privind promovarea practicii unitare și de modificare și completare a Legii nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească, Codul de Procedură Civilă și Codul de Procedură Penală*”, inițiată de 28 deputați – PD-L, PSD, PC, PNL, UDMR, Grupul parlamentar al Minorităților Naționale (PI-x. 443/2010).

Cu stimă,

ȘEFUL DEPARTAMENTULUI PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

Valentin Adrian Iliescu
VALENTIN ADRIAN ILIESCU



DOMNULUI GHEORGHE BARBU,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

Doamnă președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind promovarea practicii unitare și de modificare și completare a Legii nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească, Codul de Procedură Civilă și Codul de Procedură Penală*”, inițiată de 28 deputați – PD-L, PSD, PC, PNL, UDMR, Grupul parlamentar al Minorităților Naționale (Pl-x. 443/2010).

I. Principalele reglementări

Potrivit *Expunerii de motive*, instabilitatea, incoerența, imprevizibilitatea și caracterul neunitar al jurisprudenței fac necesară adoptarea unor măsuri legislative privind specializarea judecătorilor și a completelor de judecată și

introducerea unor mecanisme procedurale la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție (crearea unor complete de unificare la nivelul fiecărei secții, precum și a unui complet comun de unificare; procedura hotărârii preliminare; regândirea instituției recursului în interesul legii) prin care să se evite apariția unei jurisprudențe contradictorii și divergente.

Propunerea legislativă cuprinde soluții normative propuse de grupul de lucru constituit la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii, în contextul proiectului PHARE „*Unificarea jurisprudenței instanțelor și parchetelor din România*”.

II. Observații

1. Prin propunerea legislativă se propune înființarea, la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție (ÎCCJ), a unor complete specializate formate din câte trei judecători. Aceste complete ar urma să fie stabilite anual de către colegiul de conducere al ÎCCJ, judecătorii aceste instanțe putând intra în compunerea mai multor complete specializate. Cauzele care nu intră în competența unui complet specializat urmează a fi distribuite aleatoriu. Propunerile de reglementare amintite urmează a fi aplicabile și în cazul judecătorilor, tribunalelor și curților de apel. Totodată, prin propunerea legislativă se consacră și prioritatea principiului specializării judecătorilor față de regula repartizării aleatorii a cauzelor.

Față de aceste propuneri, precizăm că posibilitatea înființării de complete specializate este prevăzută și în prezent de art. 35 și următoarele din *Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Pe de altă parte, soluțiile trebuie privite și din perspectiva *principiului repartizării aleatorii a cauzelor*, instituit prin *Legea nr. 304/2004*, principiu a cărui aplicare a fost și este considerată o prioritate la nivelul sistemului judiciar. Or, în condițiile în care propunerea legislativă instituie o reglementare detaliată a modului de organizare a completelor specializate, precizând că vor fi distribuite aleatoriu numai cauzele care nu intră în competența acestor complete, rezultă o schimbare de abordare a modului de repartizare a cauzelor care ar trebui temeinic fundamentată și justificată în instrumentul de prezentare și motivare al propunerii legislative.

2. O altă propunere cuprinsă în inițiativa legislativă vizează înființarea unui complet de unificare la nivelul fiecărei secții a ÎCCJ, în compunerea căruia

urmează a intra președintele secției, președintele completului care a sesizat completul de unificare, 3 judecători din cadrul secției respective. Durata mandatului celor trei judecători numiți în completul de unificare este de 1 an.

Potrivit propunerii legislative, completul de unificare urmează a judeca în cazurile în care, în soluționarea unei probleme de drept, un complet al unei secții a ÎCCJ intenționează să devieze de la o decizie pronunțată de un alt complet al aceleiași secții, de la propria jurisprudență, de la o decizie pronunțată de completul de unificare al secției sau de la o decizie a ÎCCJ.

De asemenea, completul de unificare va putea fi sesizat și în vederea obținerii unei hotărâri cu privire la o problemă de drept cu valoare de principiu, necesară pentru dezvoltarea dreptului sau asigurarea unei jurisprudențe unitare.

Totodată, completul de unificare va fi competent să soluționeze și recursurile în interesul legii, în cazul în care nu există un complet specializat pentru judecarea acestuia.

De asemenea, prin propunerea legislativă se urmărește și înființarea unui complet comun de unificare la nivelul ÎCCJ, în compunerea căruia urmează a intra președintele ÎCCJ, președinții celor 4 secții ale acestei instanțe, 1 judecător din cadrul fiecărei secții, președintele completului care a formulat sesizarea respectivă, precum și judecătorul cu cea mai mare vechime în cadrul ÎCCJ din completul care a formulat sesizarea.

Potrivit propunerii legislative, completul comun de unificare urmează a judeca în cazurile în care completul unei secții a ÎCCJ intenționează să devieze, în soluționarea unei probleme de drept, de la decizia unui complet al unei alte secții a ÎCCJ, completului de 9 judecători al ÎCCJ, completului comun de unificare.

De asemenea, completul comun de unificare urmează a judeca și în cazul în care completul de 9 judecători al ÎCCJ intenționează să devieze, în soluționarea unei probleme de drept, de la decizia unuia dintre celelalte complete ale ÎCCJ.

Totodată, completul comun de unificare va putea fi sesizat și în vederea obținerii unei hotărâri cu privire la o problemă de drept cu valoare de principiu, necesară pentru dezvoltarea dreptului sau asigurarea unei jurisprudențe unitare.

Odată cu sesizarea completului de unificare, respectiv al completului comun de unificare, completul care face sesizarea va dispune și suspendarea judecării cauzei.

Cât privește efectele hotărârii pronunțate de completul de unificare, respectiv de completul comun de unificare, aceasta este obligatorie pentru completul care a făcut sesizarea, iar pentru celelalte instanțe judecătorești are valoarea unui precedent.

Potrivit propunerii legislative, decizia completului de unificare, respectiv a completului comun de unificare urmează a se publica pe pagina de internet a ÎCCJ, precum și în Buletinul Casației.

Considerăm că argumentul invocat de inițiatori în susținerea propunerii, și anume dispozițiile art. 126 alin. (3) din *Constituția României, republicată*, conform căreia ÎCCJ asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale, nu poate fi privit ca permițând instituirea precedentului în sistemul nostru juridic. Art. 126 alin. (3) din legea fundamentală are în vedere atribuțiile ÎCCJ în materia recursului în interesul legii, precum și celelalte atribuții prevăzute de lege în această materie (spre exemplu ședințele de unificare a practicii, care ar putea conduce la unificarea practicii la nivelul secțiilor). În plus, acest text constituțional trebuie analizat în corelare cu art. 124 alin. (3) din legea fundamentală, potrivit căruia judecătorii sunt independenți și se supun numai legii. Totodată, propunerea legislativă preconizează mecanisme procedurale privind unificarea practicii judiciare și la nivelul tribunalelor și curților de apel. Or, potrivit dispozițiilor constituționale mai sus amintite, acest rol revine instanței supreme.

În plus, promovarea soluțiilor legislative preconizate în propunerea legislativă este de natură să afecteze durata procedurilor judiciare, putând crea o nouă cauză de tergiversare a soluționării proceselor, având în vedere că judecarea cauzei în legătură cu care s-a făcut sesizarea se suspendă pe timpul soluționării sesizării.

Pe de altă parte, propunerea degrevării judecătorilor care urmează a intra în compunerea completului de unificare ar atrage încărcarea suplimentară a celorlalți judecători.

3. Prin inițiativa legislativă se propune instituirea unui alt mecanism procedural, constând în sesizarea ÎCCJ de către un tribunal sau o curte de apel care soluționează o cauză în ultimă instanță, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei probleme de drept. Astfel, potrivit propunerii legislative, în cazul în care un complet al unui tribunal sau al unei curți de apel, care soluționează o cauză în ultimă instanță, intenționează să devieze de la o decizie a unui complet de unificare sau a completului comun de unificare, de la o hotărâre prealabilă a ÎCCJ sau de la o decizie pronunțată în soluționarea unui recurs în interesul legii, va avea îndatorirea de a sesiza instanța supremă în vederea pronunțării unei decizii cu privire la problema de drept respectivă. Tot astfel, un complet al unei curți de apel va putea solicita ÎCCJ să pronunțe o hotărâre prealabilă în cazul în care o problemă de drept dezbătută are valoare principală și nu a fost încă soluționată prin decizie a ÎCCJ sau dacă problema de drept respectivă nu a fost dezlegată în mod unitar în practica instanței supreme.

Competența de a pronunța hotărârea preliminară aparține, după caz, unui complet specializat al ÎCCJ, completului de unificare sau completului comun de unificare.

În ceea ce privește efectele hotărârii prealabile, aceasta va fi obligatorie pentru completul care a sesizat ÎCCJ, iar, pentru restul instanțelor, urmează a avea valoare de precedent.

Totodată, prin inițiativa legislativă se propune atribuirea competenței de a hotărâ cu privire la recursul în interesul legii unui complet specializat al ÎCCJ sau, după caz, completului de unificare al secției competente a ÎCCJ. De asemenea, în cazul în care constată că sunt îndeplinite condițiile de sesizare a completului comun de unificare al ÎCCJ, completul de unificare se va desesiza înaintând cererea de soluționare a problemei de drept completului comun de unificare.

Față de aceste propuneri, precizăm că asigurarea unei practici unitare constituie o preocupare contantă a Guvernului, avută în vedere și cu prilejul reformării sistemului procesual civil și penal, finalizat prin adoptarea noului Cod de procedură civilă (*Legea nr. 134/2010*) și a noului Cod de procedură penală (*Legea nr. 135/2010*).

În vederea asigurării predictibilității și caracterului unitar al jurisprudenței, prin codurile amintite, pe de o parte, au fost amendate dispozițiile privitoare la recursul în interesul legii, iar, pe de altă parte, a fost consacrat un instrument procedural nou, respectiv sesizarea ÎCCJ în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor probleme de drept. Potrivit acestei proceduri, un complet de judecată al ÎCCJ, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o problemă de drept de care depinde soluționarea cauzei respective nu a fost dezlegată unitar în practica instanțelor, va putea solicita secției corespunzătoare a instanței supreme să pronunțe o hotărâre prin care să se dea o rezolvare de principiu problemei de drept cu care a fost sesizată. Ambele instituții procedurale instituite în scopul uniformizării jurisprudenței presupun preexistența unei practici judiciare neunitare, constând în dezlegarea diferită dată aceleiași probleme de drept.

Cât privește recursul în interesul legii, principalele noutăți legislative, consacrate de noile coduri de procedură, privesc „*delegarea*” unora dintre atribuțiile privind judecarea acestei căi extraordinare de atac unui număr de trei judecători raportori, însărcinați cu întocmirea unui raport asupra recursului în interesul legii, precum și crearea unui complet specializat, în compunerea căruia urmează a intra președintele ÎCCJ, președinții secțiilor din cadrul acestei instanțe, un număr de 20 de judecători, din care 14 din secția în a cărei

competență intră problema de drept care a fost soluționată diferit, precum și câte doi judecători din cadrul celorlalte secții.

Noua configurație a completului competent să soluționeze recursul în interesul legii va asigura, pe de o parte, reprezentativitatea tuturor secțiilor instanței supreme, necesară ținând seama de faptul că unele probleme de drept comportă aspecte pluri sau interdisciplinare, reclamând prezența în compunerea acestui complet a unui număr de judecători din cadrul tuturor secțiilor instanței supreme, iar, pe de altă parte, specializarea completului, din totalul numărului de judecători „*ponderea*” decisivă revenind judecătorilor din cadrul secției în a cărei competență intră problema de drept care a fost soluționată diferit.

Noul Cod de procedură civilă cuprinde și alte măsuri destinate asigurării unei practici judiciare unitare, cum ar fi noua concepție privitoare la calea extraordinară de atac a recursului, de competență, ca regulă, a ÎCCJ.

În același sens este și concepția *noului Cod de procedură penală*, care reglementează recursul în casație ca o cale extraordinară de atac ce urmărește asigurarea unei practici unitare la nivelul întregii țări. Prin intermediul recursului în casație, a cărui soluționare este numai în competența ÎCCJ, este analizată conformitatea hotărârilor definitive atacate cu regulile de drept, prin raportare la cazurile de casare exprese și limitativ prevăzute de lege.

În plus, trebuie amintit că, în pregătirea implementării codurilor și în acord cu soluțiile legislative consacrate de acestea, prin *Proiectul de Lege privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor*, adoptat de Senat în data de 24 august 2010, în calitate de primă Cameră sesizată, se preconizează instituirea unor norme procedurale cu efecte imediate, dintre care unele, referitoare la restructurarea instituției recursului în interesul legii, sunt menite să contribuie la crearea premiselor existenței unei practici judiciare unitare.

În consecință, având în vedere dispozițiile *noului Cod de procedură civilă* și ale *noului Cod de procedură penală*, precum și soluțiile preconizate prin proiectul de lege menționat anterior, propunerile înaintate prin această inițiativă legislativă sunt de natură a crea paralelisme de reglementare.

4. Propunerea cu privire la publicarea hotărârilor ÎCCJ, pronunțate în cadrul acestor proceduri, pe pagina de internet a acestei instanțe, precum și în Buletinul Casației nu este de natură să asigure publicitatea corespunzătoare a acestor hotărâri, care ar urma să constituie precedent și ale căror considerente ar urma să fie invocate și de către celelalte instanțe judecătorești.

Totodată, trebuie menționat că prin inițiativa legislativă se elimină caracterul obligatoriu al hotărârii pronunțate de ÎCCJ cu privire la recursul în interesul legii, care este de esență acestei instituții.

Pe de altă parte, abordarea compunerii completelor care judecă recursul în interesul legii este diferită și față de ceea ce ÎCCJ a susținut recent și în mod constant în contextul dezbaterilor publice asupra *proiectului Legii privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor*, respectiv menținerea, fie a reglementării actuale (soluționarea de către secțiile unite a ÎCCJ), fie a unui complet mai numeros decât cel propus în proiectul menționat. Soluția este diferită și față de soluțiile recent adoptate de Parlament în contextul dezbaterilor asupra noilor coduri de procedură civilă și penală.

5. Prin propunerea legislativă se preconizează introducerea unui nou motiv de recuzare, constând în acela că tribunalul sau curtea de apel care a soluționat cauza în ultimă instanță a deviat în soluționarea unei probleme de drept de la o hotărâre a completului de unificare, de la o hotărâre prealabilă sau de la o decizie pronunțată în recursul în interesul legii.

Reiterăm observațiile formulate la pct. 2 din prezentul punct de vedere cu privire la instituirea precedentului ca modalitate de unificare a practicii judiciare.

Revizuirea este o cale extraordinară de atac ce oferă, de regulă, posibilitatea retractării unei hotărâri definitive care se dovedește a fi greșită în raport cu unele împrejurări de fapt survenite după pronunțarea acesteia. Finalitatea acestui remediu procedural este aceea de a înlătura erorile săvârșite în legătură cu starea de fapt stabilită în hotărârea definitivă, iar nu remedierea erorilor de drept.

Cât privește momentul de la care începe să curgă termenul de introducere a cererii de revizuire (data pronunțării hotărârii ÎCCJ), acesta nu este de natură să garanteze exigențele dreptului de apărare câtă vreme asigurarea publicității hotărârii menționate se realizează, potrivit propunerii legislative, exclusiv prin publicarea pe pagina de internet a ÎCCJ și în Buletinul Casației.

Competența de a soluționa această cale extraordinară, de retractare, aparține, ca regulă generală, instanței care a dat hotărârea rămasă definitivă și a cărei revizuire se cere. În consecință, apreciem că propunerea privitoare la acordarea competenței de a soluționa cererea de revizuire ÎCCJ nu poate fi susținută. Acceptarea propunerii ar presupune, totodată, și slăbirea autorității de lucru judecat a unei hotărâri judecătorești.

În procesul de elaborare a proiectului *noului Cod de procedură penală*, Consiliul Superior al Magistraturii a propus introducerea unui nou caz de revizuire atunci când hotărârea judecătorească a fost pronunțată cu încălcarea unei decizii pronunțate într-un recurs în interesul legii, însă propunerea nu a fost reținută în forma finală a codului, astfel cum a fost adoptată de Parlament.

6. De asemenea, precizăm că instanțele judecătorești, care au fost consultate de către Ministerul Justiției cu privire la soluțiile legislative propuse de grupul de lucru constituit la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii în contextul proiectului Phare „*Unificarea jurisprudenței instanțelor și parchetelor din România*”, au ridicat o serie de obiecțiuni de fond.

Potrivit opiniilor exprimate de către instanțe, prin propunerea legislativă nu se rezolvă problema practicii neunitare. Astfel, s-a arătat că se încalcă *principiul independenței funcționale a judecătorilor și principiul repartizării aleatorii a cauzelor*.

De asemenea, s-a mai arătat că problema tergiversării judecării cauzelor nu este rezolvată, ci, dimpotrivă, se prelungește durata soluționării acestora, iar numărul insuficient de judecători nu permite crearea unor complete specializate pe materii pentru unificarea practicii, nefiind oportună nici *absolutizarea principiului specializării judecătorilor*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,


A circular official stamp of the Government of Romania is partially visible behind the signature.

Emil BOC

Doamnei deputat **Roberta Alma ANASTASE**

Președintele Camerei Deputaților