



PRIM MINISTRU


romania2019.eu
Președinția României la Consiliul Uniunii Europene

EX. 877 / 0783
DATA 11.06.2019

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
291 21.6.2019

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă*, inițiată de domnul deputat PSD Ioan Dîrzu împreună cu un grup de parlamentari PSD (**Bp. 128/2019**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul majorării sumelor maxime acordate ca ajutor public judiciar de la 10 la 20 de salarii minime brute pe țară la nivelul anului, precum și a nivelului net lunar pe membru de familie, sub care să se situeze venitul beneficiarilor acestui ajutor de la 300 la 1000 lei.

II. Observații

1. Prevederile supuse modificării și completării din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008* stabilesc acordarea ajutorului public judiciar în formele prevăzute de lege, fără nicio discriminare, acelor persoane care îndeplinesc condițiile legale.

Astfel, potrivit art. 7 și art. 8 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008* ajutorul public judiciar se poate acorda separat sau cumulativ și nu poate depăși în cursul unui an suma maximă echivalentă cu 10 salarii minime brute pe țară. Sumele reprezentând ajutorul public judiciar se acordă în întregime de către stat în situația în care persoanele al căror venit mediu net lunar pe membru de familie (în ultimele două luni anterioare formulării cererii) se situează sub 300 lei, în valoare de 50% în situația în care venitul se situează sub 600 lei.

În ceea ce privește limita instituită de legiuitor pentru acordarea ajutorului public judiciar, Curtea Constituțională, în jurisprudența¹ sa constantă a arătat că aceste aspecte țin de opțiunea legiuitorului, care stabilește atât sfera persoanelor îndreptățite să solicite sprijinul statului, cât și criteriile în funcție de care se acordă ajutorul public judiciar în materie civilă. Reglementarea posibilității acordării ajutorului public judiciar vizează tocmai acele situații în care partea nu poate face față cheltuielilor unui proces din cauza lipsei mijloacelor materiale sau a celor pe care le implică obținerea unor consultații juridice în vederea apărării unui drept sau interes legitim în justiție, fără a pune în pericol întreținerea sa ori a familiei sale, constituind o garanție a accesului liber la justiție.

În acest sens, amintim că în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) a fost reținut că dreptul efectiv de acces la un tribunal nu înseamnă însă un drept necondiționat de a obține un ajutor judiciar gratuit din partea statului în materie civilă și nici dreptul la o procedură gratuită în această materie.

Tot referitor la reglementarea condițiilor pentru acordarea ajutorului public judiciar în materie civilă, în *Decizia nr. 462/2014*² Curtea Constituțională a analizat sfera cetățenilor care pot beneficia de ajutorul public judiciar, astfel cum acesta este reglementat prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008* (o atare analiză era necesară pentru a se putea determina dacă statul a reglementat o procedură de asistență judiciară corespunzătoare cu noile cerințe procedural civile impuse în vederea garantării accesului efectiv la calea de atac a recursului).

În acest context, Curtea de contencios constituțional a constatat că acordarea ajutorului public judiciar se referă la persoane care nu pot face față din punct de vedere financiar cheltuielilor ocazionate de desfășurarea procedurilor judiciare și ale căror venituri se încadrează în limitele de venit prevăzute de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008*.

¹ Decizia nr. 39/2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 8 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008* privind ajutorul public judiciar în materie civilă, precum și a celor ale *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013* privind taxele judiciare de timbru;

² referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 83 alin. (3) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă;

În analiza realizată, Curtea a concluzionat că ajutorul public judiciar vizează „persoane aflate în dificultate materială” și se acordă numai în acele situații în care cheltuielile certe sau previzibile periclitizează întreținerea solicitantului și a persoanelor aflate în întreținerea sa.

Situația materială se apreciază în raport cu sursele de venit ale solicitantului și ale membrilor familiei, precum și cu obligațiile periodice pe care aceștia le au. Așadar, Curtea constată că ajutorul public judiciar privește o categorie redusă de cetățeni, având în vedere și faptul că, pe lângă limitele de venit stabilite, se poate beneficia de acest ajutor numai într-o anumită limită în cursul unui an, limită ce se referă la toate formele de ajutor public judiciar, și nu doar la asistența juridică prin avocat necesară pentru îndeplinirea condiției de admisibilitate a recursului.

De asemenea, în decizia amintită s-a arătat că sfera persoanelor care beneficiază de acest sprijin este redusă în mod semnificativ prin limitele impuse de legea specială, în condițiile în care calea de atac a recursului este deschisă tuturor persoanelor care au un interes în a o promova, interes care nu ar mai putea fi valorificat având în vedere costurile promovării unei asemenea proceduri.

Totodată, precizăm că din analiza jurisprudenței Curții de la Strasbourg în materie reiese că în stabilirea existenței unei încălcări a prevederilor art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, aceasta are în vedere dacă limitările aplicate au restrâns accesul persoanei de o manieră sau într-o măsură în care dreptul este atins chiar în substanța sa, adică dacă restrângerea dreptului de acces urmărea un scop legitim și era proporțională cu acesta.

De asemenea, în aprecierea îngrădirii accesului la justiție, Curtea de la Strasbourg are în vedere atât criterii subiective, cât și criterii obiective. Astfel, sunt avute în vedere circumstanțele particulare ale cauzei, situația personală a reclamantului, prin raportare la veniturile lunare ale acestuia, nevoile personale ale reclamantului, compararea veniturilor reclamantului cu veniturile medii sau minime lunare, precum și insolvabilitatea reclamantului și faza procesuală în care este impusă restricția respectivă³.

Așadar, modalitatea în care statul reglementează condițiile acordării ajutorului public judiciar, în virtutea marjei de apreciere de care dispune și a principiului suveranității, trebuie subordonată garanțiilor speciale inerente dreptului la un proces echitabil în sensul Convenției Europene a Drepturilor

³ Aplicând astfel de criterii, s-a apreciat în practica C.E.D.O. că taxe de 10 RON, 21 euro sau 3 euro ar fi de natura a restrânge accesul la justiție; a se vedea, în acest sens: Hotărârile din cauzele *Iordache c. României* din 14.10.2008 (reclamantul se afla într-un centru de deținere și nu dispunea, prin urmare, de nici un venit nu a putut plăti taxa de 10 lei), *Iorga c. României* din 25.01.2007 (reclamantul beneficia de o pensie în sumă de 444.310 lei, adică 22 euro și soția sa nu avea venituri, iar taxa de timbru era în suma de 21 euro), în cauza *Rusen c. României* din 8.01.2009 s-a avut în vedere comparația cu salariul minim brut; în cauza *Elena Negulescu c. României* s-a avut în vedere pensia medie, *Weissman c. României* din 24.05.2006 și *Iosif și alții contra României* din 20.12.2007. S-a considerat că suma de 133.984 euro este o sumă foarte ridicată pentru orice justițiabil. De asemenea amintim și hotărârile CEDO: *Kupiek c. Poloniei* din 23.02.2009, *Ipeks Iplik Tekstil Sanayi A.T.c. Turciei* din 14.10.2008, s.c. *Marolux SRL și Jacobs c. României* din 21.02.2008, *Beian c. României* din 7.02.2008, *Cibicki c. Poloniei* din 3.03.2009, *Kijewska c. Poloniei* din 6.09.2007, *Kozłowski c. Poloniei* din 23.01.2007 etc.

Omului, în absența cărora Convenția ar deveni un instrument „teoretic și iluzoriu”, fără aplicabilitate „concretă și efectivă” în ordinea juridică națională.

2. În ceea ce privește propunerea de completare a art. 8 cu un nou alineat, alin. (2¹) din inițiativa legislativă, apreciem că adoptarea acestuia în forma propusă ar fi de natură, contrar intenției inițiatorilor, de a limita posibilitatea instanței de judecată să acorde scutirea de la plata taxei judiciare de timbru persoanelor care fac dovada imposibilității obiective de plată cauzată de starea materială.

În acest sens arătăm că, într-o redactare permisivă, dispozițiile art. 8 alin. (3) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008* prevăd că ajutorul public judiciar se poate acorda și în alte situații, proporțional cu nevoile solicitantului, în cazul în care costurile certe sau estimate ale procesului sunt de natură să îi limiteze accesul efectiv la justiție, inclusiv din cauza diferențelor de cost al vieții dintre statul membru în care acesta își are domiciliul sau reședința obișnuită și cel din România. Or, aceste dispoziții permit instanței de judecată să individualizeze acordarea acestui ajutor în funcție de nevoile reale ale solicitantului.

Prin urmare, potrivit prevederilor în vigoare, persoana interesată care realizează venituri peste plafonul menționat poate beneficia de ajutor public judiciar, cu condiția dovedirii că obligația de a achita taxa judiciară de timbru (indiferent care este cuantumul acesteia) este de natură a-i limita accesul la justiție, prin raportare la situația materială și nevoile concrete ale acesteia.

3. Având în vedere că măsurile propuse prin inițiativa legislativă generează implicații financiare suplimentare asupra bugetului Ministerului Justiției și determină majorări ale cheltuielilor bugetului de stat și, implicit, majorarea deficitului bugetar, era necesar să fie respectate dispozițiile art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*⁴ și ale art. 15 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările ulterioare*⁵, potrivit cărora trebuie să se prevadă sursele de acoperire a majorării cheltuielilor

⁴ (1) În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de *Legea nr. 69/2010*. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;

b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar.

⁵ (1) În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișă financiară prevăzută la art. 15 din *Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare*, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuieli respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.

bugetare și să prezinte declarația potrivit căreia aceste majorări sunt compatibile cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.

De asemenea, mai arătăm că potrivit prevederilor art. 50¹ din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008* sumele reprezentând limitele de venit și limita maximă ce se poate acorda ca ajutor public judiciar, prevăzute la art. 7 și, respectiv, art. 8 alin. (1) și (2), se pot modifica prin hotărâre a Guvernului.

Astfel, prin prevederea legală enunțată a fost instituit temeiul juridic pentru ca Guvernul să poată modifica (mări sau micșora) prin hotărâre sumele ce constituie plafon pentru acordarea ajutorului public judiciar, în acest fel asigurându-se posibilitatea intervenției cu celeritate a Guvernului, astfel încât instituției ajutorului public judiciar să i se asigure o mai mare flexibilitate, în funcție de situația economică generală, de nivelul de trai și de posibilitățile bugetare.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului