



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Adresa nr. 19175/2021 din data de 29.10.2021

Biroul permanent al Senatului

L. 476...../..... 2.11.2021.....

Domnului Ciprian Bucur,
Secretar general al Senatului României

Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. 4698 din 27.09.2021 prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (b420/21.09.2021), în vederea avizării, vă comunicăm că această solicitare a fost analizată în ședința din data de 19 octombrie 2021 a Comisiei nr. 1 - judecători „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Comisia a apreciat că nu se impune modificarea legislativă în forma propusă, exprimând un punct de vedere negativ cu privire la aceasta.

Sub un prim aspect, s-a constatat că în expunerea de motive a propunerii legislative au fost invocate și reproduse o parte dintre considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 233/2021 (paragrafele 46 - 54 și 64), arătându-se că acestea sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în ceea ce privește procesele guvernate de Codul de procedură civilă.

În acest context, Comisia a reținut că atât pentru analiza efectelor deciziei instanței de contencios constituțional, cât și pentru înțelegerea corectă a semnificației considerentelor acesteia, trebuie avută în vedere realitatea juridică obiectivă, și anume faptul că demersul Curții Constituționale a vizat exclusiv materia penală, respectiv conformitatea cu Legea fundamentală a dispozițiilor art. 400 alin. (1), ale art. 405 alin. (3) și ale art. 406 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală.

II.



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

Număr de înregistrare în registrul de evidență a prelucrărilor de date cu caracter personal 2359

Pagina 1 din 7

În același timp, identificarea exactă a rațiunilor avute în vedere de Curte impune examinarea ansamblului considerentelor prezentate în cuprinsul deciziei, iar nu o analiză izolată a unora dintre acestea. În acest context, pe lângă cele invocate de inițiatorii propunerii legislative, trebuie observate și alte considerente care, prin caracterul lor extrem de concret, pot facilita acest demers interpretativ.

Din această perspectivă, unul dintre reperele de analiză utilizate de Curte a vizat necesitatea respectării demnității umane, iar concluzia instanței de contencios constituțional este aceea că *„punerea în executare a hotărârii judecătorești definitive la data pronunțării minutei (dispozitivului) cu motivarea în fapt post factum a soluției, la o dată care, în practică, se plasează la un interval mare de timp față de momentul pronunțării condamnării, este contrară demnității umane. Un asemenea tratament juridic plasează persoana condamnată într-o situație de inferioritate și are ca rezultat desconsiderarea arbitrară a demnității sale umane.”* (par. 65)

De asemenea, Curtea avut în vedere imperativul asigurării garanței constituționale privind prezumția de nevinovăție, sens în care a statuat că *„atât timp cât formarea convingerii privind vinovăția inculpatului nu se poate realiza decât pe baza probatoriului administrat, deci pentru motive care exclud o îndoială rezonabilă, este evident că numai o hotărâre definitivă de condamnare care este motivată, deci care prezintă temeiurile de fapt și de drept ale condamnării, poate înlătura prezumția de nevinovăție. O interpretare contrară eludează însăși norma constituțională cuprinsă în art. 23 alin. (11) care face referire expresă la "hotărârea judecătorească de condamnare", hotărâre prin care instanța penală soluționează fondul cauzei și care, potrivit dispozițiilor art. 401 din Codul de procedură penală, "trebuie să conțină o parte introductivă, o expunere și dispozitivul". Or, dispozițiile art. 400 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură penală, care prevăd că "Rezultatul deliberării se consemnează într-o minută, care trebuie să aibă conținutul prevăzut pentru dispozitivul hotărârii", și dispozițiile art. 405 alin. (3) din același act normativ, care stabilesc că "Președintele completului pronunță minuta hotărârii", consacră posibilitatea judecătorului de a pronunța o hotărâre de condamnare nemotivată (în fapt) în momentul dobândirii caracterului definitiv, întrucât normele criticate reglementează obligația judecătorului de a redacta doar dispozitivul hotărârii judecătorești de condamnare. Curtea constată că o atare împrejurare nu poate asigura garanția constituțională privind prezumția de nevinovăție, întrucât doar motivarea, în fapt și în drept, constituie premisa unei bune înțelegeri a hotărârii și garanția acceptării sale de către justițiabil, care se va supune actului de justiție având încrederea că nu este un act arbitrar.”* (par. 69) „Având în vedere cele reținute anterior, Curtea constată că răsturnarea prezumției de nevinovăție la data pronunțării minutei, în lipsa motivării atât în fapt, cât și în drept a soluției, conduce la neconstituționalitatea dispozițiilor art. 400 alin.



(1) și ale art. 405 alin. (3) din Codul de procedură penală, prin raportare la art. 23 alin. (11) din Legea fundamentală.” (par. 70)

În altă ordine de idei, realizând și un examen al condițiilor vizând legalitatea privării de libertate din perspectiva art. 5 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, Curtea Constituțională a constatat **„că nu este suficient ca privarea de libertate să succeadă condamnării, ea trebuie să aibă o bază legală și o motivare în fapt și în drept corespunzătoare în hotărârea judecătorească de condamnare, anterior punerii sale în executare. Potrivit legii procesual penale în vigoare, hotărârea instanței de apel, atunci când apelul a fost admis și procesul a luat sfârșit în fața instanței de apel, devine definitivă și dobândește autoritate de lucru judecat la data pronunțării. La aceeași dată ea devine executorie. Or, în condițiile în care executarea are loc în baza minutei (soluției) pronunțate potrivit art. 424 coroborat cu art. 405 din Codul de procedură penală, care are conținutul prevăzut pentru dispozitivul hotărârii, iar nu în baza hotărârii judecătorești motivate în fapt și în drept, normele procesual penale ale art. 400 alin. (1), ale art. 405 alin. (3) și ale art. 406 alin. (1) și (2) sunt contrare dispozițiilor art. 5 paragraful 1 lit. a) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.”**

Tot astfel, în legătură cu necesitatea asigurării efectivității căilor de atac prevăzute de lege, Curtea a reținut că **„lipsa motivării în fapt și în drept care stă la baza hotărârii judecătorești prin care a fost soluționat fondul cauzei, care să fie adusă la cunoștința părților după deliberare, la data pronunțării hotărârii judecătorești, încalcă accesul la o instanță, afectând exercitarea efectivă a dreptului de a formula apel, deoarece părțile, inclusiv inculpatul, nu pot decide cu privire la oportunitatea declarării căii de atac și, în cererea de apel, nu se pot raporta la motivele reținute în fapt și în drept de instanța de fond. Or, tocmai pentru a se putea declara în mod efectiv/util calea de atac ordinară a apelului cu privire la hotărârea prin care a fost soluționat fondul cauzei, instanța de judecată trebuie să redacteze motivele (esențiale) în fapt și în drept ale hotărârii sale la data pronunțării. Așadar, în acord cu dispozițiile constituționale ale art. 21 alin. (1) și ale art. 129, Curtea constată că este necesar ca legea procesual penală să pună la dispoziția părților, la data pronunțării hotărârii judecătorești, motivele în fapt și în drept care justifică soluția și care permit acestora exercitarea efectivă a căii de atac a apelului.”** (par. 91)

În fine, în paragraful 94, Curtea a mai reținut că imposibilitatea exercitării recursului în casație sau a contestației în anulare, **„cauzată de întârzierea redactării (motivării) deciziei instanței de apel, lipsește inculpatul de posibilitatea de a formula cerere de suspendare a executării hotărârii judecătorești definitive.”**

În lumina acestor considerente, care sunt specifice materiei penale și care, fără îndoială, au cântărit semnificativ în dezlegarea dată de Curte, este cert faptul că raționamentul utilizat de



aceasta, împreună cu toate argumentele prezentate, au vizat exclusiv situația particulară a proceselor penale.

În aceste procese sunt deduse judecății posibile încălcări ale celor mai importante valori sociale ocrotite de lege, dintre care cele mai multe sunt expresia drepturilor fundamentale ale omului. În mod corelativ, pronunțarea unei hotărâri penale de condamnare poate avea consecințe grave pentru persoana condamnată atât în planul libertății individuale, cât și în cel al exercitării altor drepturi civile.

Tocmai de aceea atât reglementarea constituțională, cât și cea infraconstituțională, impun exigențe sporite în ceea ce privește asigurarea exercitării drepturilor procesuale ale persoanelor implicate într-un proces penal în raport cu orice altă materie, iar una dintre consecințele acestei diferențieri este aceea că nu orice garanție procedurală recunoscută în procesul penal beneficiază de o consacrare similară în materie civilă sau în altă materie.

Din această perspectivă, nu ar putea fi aplicat *mutatis mutandis* în altă materie orice argument sau considerent dezvoltat de Curtea Constituțională într-o decizie adoptată în materie penală. Cu atât mai puțin nu ar putea fi permisă trunchierea argumentelor Curții și aplicarea doar a unora dintre ele în condițiile în care construcția logico-juridică a Curții se sprijină pe argumente care sunt specifice exclusiv materiei penale.

Revenind la Decizia Curții Constituționale nr. 233/2021, apare evident faptul că justificarea unei soluții similare în materie civilă nu poate avea ca argument exclusiv aplicarea *mutatis mutandis* a doar unora dintre argumentele Curții, cu ignorarea altora care nu sunt specifice materiei civile și care au avut o pondere semnificativă în soluția Curții.

Desigur că o soluție asemănătoare celei adoptate în materie penală, prin Legea nr. 130/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, ar putea fi adoptată și în materie civilă, însă acesta este un aspect de oportunitate, iar nu de constituționalitate, câtă vreme nu există o decizie a Curții Constituționale prin care să se fi constatat neconstituționalitatea dispozițiilor incidente în materie civilă.

În același timp, Comisia a reținut că adoptarea unei astfel de soluții ar trebui să fie precedată de o analiză aprofundată și exhaustivă, care să vizeze inclusiv corelările necesare pentru integrarea corespunzătoare în ansamblul legislației, atât la nivelul Codului de procedură civilă, cât și la nivelul reglementărilor speciale.

Din perspectiva corelărilor necesare la nivelul Codului de procedură civilă, s-a semnalat faptul că ar fi trebuit avută în vedere și modificarea corespunzătoare a dispozițiilor art. 403 care prevăd că data hotărârii este aceea la care *minuta* este pronunțată potrivit legii sau a art. 985 alin. (1), care prevede întocmirea *minutei* la încheierea de admitere în principiu dată în procedura partajului judiciar.

În ceea ce privește reglementările speciale, trebuie avut în vedere că unele dintre acestea statuează faptul că hotărârea judecătorească se redactează după pronunțare. Cu titlu de exemplu,





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

menționăm că în materia contenciosului administrativ, art. 17 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, prevede că *“Hotărârile se redactează și se motivează în cel mult 30 de zile de la pronunțare.”*

În măsura în care ar fi modificată concepția actuală a Codului de procedură civilă și s-ar statua că hotărârea trebuie redactată înainte de pronunțare, ar trebui identificate soluțiile corespunzătoare pentru fiecare dintre materiile speciale. În caz contrar, în aceste materii, care se completează cu dispozițiile Codului de procedură civilă ca reglementare de drept comun, o astfel de modificare ar genera un vid legislativ.

Practic, prin eliminarea reglementării actuale care stabilește procedura și condițiile în care se realizează redactarea hotărârii după pronunțare ar fi eliminată o parte semnificativă a cadrului normativ incident în aceste materii speciale. În mod evident, nu s-ar putea pune problema aplicării în completare a noilor dispoziții de drept comun întrucât, prin concepție, acestea ar fi incompatibile cu dispozițiile speciale care prevăd că redactarea hotărârii se face după pronunțarea acesteia.

Tocmai de aceea un demers în sensul preconizat de propunerea legislativă ar presupune și o analiză aprofundată a tuturor reglementărilor speciale care în privința pronunțării hotărârii se completează cu dispozițiile Codului de procedură civilă, pentru a se stabili dacă se adoptă și în aceste materii soluția redactării hotărârii înainte de pronunțare sau se menține soluția actuală. În oricare dintre aceste situații sunt necesare modificările corespunzătoare la nivelul fiecărei reglementări speciale.

În lipsa unei astfel de analize, Comisia a apreciat că nici propunerea legislativă transmisă spre avizare și nici vreun alt demers normativ similar nu ar putea fi promovate întrucât ar afecta grav calitatea legii, din perspectiva cerinței de predictibilitate care trebuie să caracterizeze și cadrul normativ incident în materiile speciale.

Pe de altă parte, semnalăm faptul că orice inițiativă legislativă nu trebuie să ignore nevoia destinatarilor normelor juridice de a se raporta la un cadru normativ stabil și predictibil. Instabilitatea cadrului normativ trebuie evitată întrucât afectează calitatea acestuia și conduce, inevitabil, la incertitudine juridică și chiar la abordări neunitare în procesul de aplicare a legilor.

Tocmai pentru acest motiv, mai cu seamă când se pune problema modificării codurilor de procedură, orice demers de modificare sau completare a legislației trebuie atent evaluat înainte de a fi inițiat, inclusiv din perspectiva implicațiilor pe care le-ar avea asupra stabilității cadrului normativ, cu toate consecințele negative pe care le-ar aduce afectarea acestui principiu.

Este evident faptul că promovarea unor inițiative legislative numeroase și fragmentate nu poate fi în consonanță cu aceste repere firești, care trebuie să caracterizeze procedura legislativă. Cu atât mai mult, fiind vorba de Codul de procedură civilă, modificările repetate, la intervale de timp nejustificat de mici, nu ar putea aduce vreun beneficiu real pentru calitatea cadrului



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

normativ. Dimpotrivă, astfel de abordări cresc riscul adoptării unor reglementări necorelate sau chiar contradictorii, fapt care ar afecta grav derularea relațiilor sociale vizate de aceste reglementări.

Un demers constructiv și coerent de modificare a Codului de procedură civilă ar trebui să presupună o abordare exhaustivă, integrată și corelată a materiei, iar nu una fragmentată, astfel încât să poată crea toate premisele pentru asigurarea unui cadru normativ complet și predictibil pentru destinarii săi.

În același timp, trebuie înțeles faptul că stabilitatea reglementărilor Codului este esențială și poate fi asigurată doar prin evitarea modificărilor repetate la intervale scurte de timp.

Chiar și în cazul unor modificări și completări necesare, este de dorit ca acestea să nu fie promovate separat și fragmentat. Dimpotrivă, un demers de modificare a Codului de procedură civilă trebuie să fie precedat de o analiză consistentă, care să identifice toate sau cât mai multe dintre aspectele care reclamă modificări sau completări și să creeze premisele pentru un viitor cadru normativ coerent, corelat și, în același timp, stabil.

Or, este evident faptul că propunerea legislativă transmisă spre avizare nu răspunde acestor exigențe.

În același timp, menționăm că art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, statuează expres faptul că *„propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.”*

Evaluarea preliminară a impactului asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, impusă de legiuitor, trebuie să fie efectivă, fapt care implică o analiză concretă și documentată asupra efectelor previzionate ale intervenției normative preconizate.

Cu atât mai mult o astfel de evaluare concretă este necesară în cazul inițiativelor legislative care vizează modificarea sau completarea Codului de procedură civilă, în condițiile în care orice modificare adusă cadrului procedural sub imperiul căruia se înfăptuiește justiția în litigiile în care sunt aplicabile dispozițiile acestui cod poate avea implicații în ceea ce privește dreptul la un proces echitabil.

În opinia noastră, în expunerea de motive a propunerii legislative transmisă spre avizare nu este realizată o evaluare exhaustivă a acestui impact, întrucât nu sunt avute în vedere aspecte esențiale precum volumul de activitate și situația resurselor umane la nivelul instanțelor judecătorești. Or, în aceste condiții, adoptarea propunerii ar putea avea chiar efecte contrare celor urmărite de aceasta.



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Prin urmare, din această perspectivă demersul normativ în discuție nu respectă nici cerința imperativă reglementată de art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Cu deosebită considerație,

Judecător Mihai - Bogdan Mateescu
Președintele Consiliului Superior al Magistraturii



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011