

EXPUNERE DE MOTIVE

propunerea legislativă 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

Un proces echitabil în concordanță cu art. 6 CEDO presupune, printre altele, faptul că justiția este unică și egală pentru toți. Corespunzător cu acesta și, în concordanță cu Constituțiile altor state membre ale Uniunii Europene, Constituția României stipulează la art. 124 (2): „*Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți*”.

Constituția României stabilește, în concordanță cu sistemele judiciare ale altor state din Uniunea Europeană, la art. 126 alin. (3) „*Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale*”.

Existența unui stat de drept presupune ca instanțele judiciare să aplice legea în mod unitar pentru toți.

Această cerință nu este ușor de îndeplinit fiindcă, adeseori, chestiuni de drept sunt rezolvate de instanțele judecătorești în mod contradictoriu. O jurisprudență incoerentă, instabilă și neunitară este inevitabilă într-o țară cu aproape 250 de instanțe judecătorești, care nu dispune de o înaltă instanță cu vocația de a menține o practică unitară a instanțelor și care să impună, în același timp, respectarea acesteia.

Există un consens general că practica instanțelor este incoerentă și neunitară, inclusiv practica Înaltei Curți de Casație și Justiție de Casație și Justiție. Această apreciere este împărtășită nu numai de opinia publică, dar și – chiar în modul cel mai vehement – de judecători, inclusiv de cei de la Înalta Curte de Casație și Justiție.

Rezultatul este un sentiment de neîncredere în justiție din partea cetățenilor, care invocă deseori corupția pentru această stare de fapt.

În cadrul proiectului PHARE „Unificarea jurisprudenței instanțelor și pachetelor din România”, un grup de judecători și procurori de la toate nivelele de jurisdicție și experți germani, au analizat cauzele principale care duc la instabilitatea, incoerența și impredictibilitatea jurisprudenței actuale. Grupul de Lucru a stabilit o **listă preliminară a condițiilor care stimulează** o dezvoltare a unei jurisprudențe stabile și unitare, printre care:

- Crearea completelor specializate la toate instanțele;
- Stabilitatea completelor de judecată ca o condiție prealabilă pentru promovarea unei jurisprudențe unice a completului individual;
- Aplicarea unei metodologii unitare pentru soluționarea cauzelor;

- Necesitatea existenței unor proceduri ale Înaltei Curți de Casație și Justiție cu rolul de a crea jurisprudență îndrumătoare, dispunând de toate mijloacele necesare pentru a îndeplini acest rol în mod eficient;
- Introducerea unor mecanisme procedurale pentru susținerea unei interpretări/aplicări unitare a legii la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Instanțelor inferioare;
- Reevaluarea rolului precedentului juridic și necesitatea unei jurisprudențe stabile și constante, ca o componentă a statului de drept.

Grupul de lucru a constatat că, în sistemul judiciar român, **aceste condiții nu sunt îndeplinite** pentru a asigura stabilitatea, coerența și previzibilitatea practicii judiciare și că această situație este agravată din cauza supraîncărcării instanțelor de control judiciar.

În acest sens, Grupul de Lucru a avut printre obiective elaborarea unui **proiect de Lege privind „promovarea practicii unitare la nivelul instanțelor judiciare”**, care:

- vizează **promovarea unei practici unitare** care duce la îmbunătățirea calității actului de justiție;
- prevede **mecanisme procedurale**, astfel încât aplicarea lor să se finalizeze cu o practică unitară, atât pe **plan orizontal**, la Înalta Curte de Casație și Justiție, cât și pe **plan vertical** de la Înalta Curte de Casație și Justiție până la Judecătoria, și care permite Înaltei Curți de Casație și Justiție de Casație și Justiție să își îndeplinească obligația constituțională de a „**asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii**”;
- spre deosebire de Recursul în interesul legii, care are un efect numai reactiv, după ce daunele cauzate de o practică neunitară s-au manifestat deja, conține **un sistem pro-activ**, complet și coerent, inerent promovării stabilității practicii judiciare, prin introducerea unor mecanisme procedurale care împiedică formarea unei jurisprudențe neunitare și **permite revizuirea deciziilor** de către Înalta Curte de Casație și Justiție;
- stabilește **specializarea judecătorilor** și a completelor de judecată, ca o măsură ușoară și eficientă pentru a promova stabilitatea practicii judiciare, fără a împiedica o rotație potrivită a judecătorilor și fără a împiedica o gestiune eficientă a resurselor umane.

Caracteristici ale proiectului de lege:

a) **Specializarea judecătorilor și a completelor de judecată**

- Specializarea – constituie o metodă simplă și eficientă pentru promovarea unei jurisprudențe necontradictorie și de calitate. **Aplicată vertical** în întregul sistem de instanțe de la Înalta Curte de Casație și Justiție în jos, dosarele referitoare la domeniul specializat vor fi soluționate de un număr limitat de judecători. Jurisprudența contradictorie între diferitele complete ale aceleiași instanțe – ar fi practic exclusă.

- **Fluxul informațional de sus în jos și invers** devine eficient și productiv. Judecătorii vor fi bine informați cu privire la legile și jurisprudența din domeniul lor de specializare și vor putea consacra într-un orizont relativ redus de timp o jurisprudență coerentă și unică în respectivul domeniu. Concomitent, aceștia ar îmbunătăți calitatea jurisprudenței prin dobândirea unei expertize speciale în domeniu.

b) Introducerea unor mecanisme procedurale la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin care să se evite, pro-activ, apariția unei jurisprudențe contradictorii și divergente între Completele Secțiilor Înaltei Curți, pe de o parte, și între Secțiile Înaltei Curți de Casație și Justiție pe de altă parte și, prin care să se armonizeze jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție acolo unde există neconcordanțe.

- **Crearea unor complete de unificare la nivelul secțiilor** Înaltei Curți de Casație și Justiție. Completul de unificare va fi sesizat în vederea unei decizii atunci când un complet al secției respective dorește să devieze într-o problemă de drept de la o decizie a unui alt complet al aceleiași secții sau de la o decizie anterioară a completului de unificare al secției.
- Ca o **măsură pro-activă suplimentară** se prevede posibilitatea **sesizării completului de unificare al secției** respective de către un complet al unei Secții în vederea pronunțării unei decizii într-o problemă de drept atunci când consideră acest lucru necesar în interesul dezvoltării dreptului și/sau al asigurării jurisprudenței unitare.
- **Înființarea unui complet comun de unificare**, care va soluționa divergențele de opinii în probleme de drept atunci când acestea apar între secțiile Înaltei Curți de Casație și Justiție. Completul comun de unificare va fi sesizat prin completele de unificare la nivel de secție, pe baza regulilor de sesizare a completelor de unificare.

c) Introducerea unor mecanisme procedurale care să asigure îndeplinirea rolului de orientare și unificare al Înaltei Curți, în domeniul în care Curțile de Apel sau Tribunalele judecă în ultimă instanță.

- Când în soluționarea unui dosar în ultimă instanță, un complet al unei **Curți de Apel sau al unui Tribunal intenționează să devieze de la jurisprudența** Înaltei Curți de Casație și Justiție acesta este obligat să solicite mai întâi o decizie a Înaltei Curți de Casație și Justiție în problema de drept dedusă.
- Ca măsură **pro-activă suplimentară**, atunci când un complet al Curții de Apel sau al Tribunalului judecă în ultimă instanță, va putea solicita o **hotărâre preliminară** a Înaltei Curți de Casație și Justiție când o problemă de drept dezbătută într-o cauză aflată pe rolul său are o valoare de principiu și nu a fost soluționată printr-o decizie a Înaltei Curți de Casație și Justiție sau dacă, respectiva problemă de drept, nu a fost dezlegată în mod unitar în practica Înaltei Curți de Casație și Justiție.

- Posibilitatea ca **părțile să sesizeze Înalta Curte de Casație și Justiție cu o cerere de revizuire**, pe motiv că, în judecarea cauzei lor, Curtea de Apel sau Tribunalul a deviat în soluționarea unei probleme de drept, de la o anumită jurisprudență a Înaltei Curți de Casație și Justiție, hotărârea pronunțată fiind în detrimentul revizuentului.

d) Procedura reactivă a „Recursului în interesul legii”, diferit față de procedura prevăzută în actualul Cod de procedura civilă, forma propusă necesitând mult mai puțin timp și mai puține resurse. Recursul în interesul legii va fi **soluționat prin completul de unificare al Înaltei Curții de Casație și Justiție** și poate fi **solicitat și de Colegiile de conducere** ale instanțelor. În plus, aplicarea acestui recurs va fi mult limitată din cauza celorlalte mecanisme procedurale, mai eficiente, prevăzute în proiect.

Impactul așteptat în cazul în care proiectul ar fi implementat:

a) Unificarea practicii

Proiectul prezentat conține **un sistem integral și strict** de aplicat pentru a unifica în modul cel mai eficient jurisprudența la nivel orizontal la Înalta Curte, precum și în direcție verticală a întregului sistem judiciar.

Sistemul propus permite ca și **în domenii în care Curțile de Apel și Tribunalele judecă în ultimă instanță**, Înalta Curte de Casație și Justiție să asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii de către aceste instanțe judecătorești.

În același timp, sistemul propus permite **flexibilitatea indispensabilă pentru a corecta jurisprudența** Înaltei Curți de Casație și Justiție acolo unde aceasta este greșită sau unde se impune dezvoltarea jurisprudenței în concordanță cu dezvoltarea societății.

În plus, proiectul permite **repararea nedreptății** atunci când o instanță a neglijat jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin introducerea unui nou motiv de revizuire.

b) Îmbunătățirea calității actului justiției

Receptivitatea activității unei Curți de Casație în sistemul judiciar depinde în mare măsură și de **calitatea jurisprudenței sale**, adică de **pertinența și puterea de convingere** a raționamentului juridic în interpretarea legilor. Odată pusă în situația de a îndeplini această sarcină - adică, transformată dintr-o instanță, mai degrabă de drept comun și ca atare supraîncărcată, într-o instanță veritabilă de casație - Înalta Curte de Casație și Justiție poate ușor genera această calitate.

c) Specializarea are efecte pozitive și sub aspectul volumului de muncă. Numărul total al dosarelor în materiile „specializate” nu se va schimba prin stabilirea completelor specializate. Dosarele vor fi doar distribuite în mod diferit. Pe de altă parte, **prin specializare** judecătoriilor în domenii relevante, va crește repede nu numai capacitatea lor de a **rezolva dosarele cu bună calitate**, dar și capacitatea lor de a **rezolva dosarele într-un timp mai scurt**.

Lista semnatarilor Propunerii legislative 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

Nr. crt.	Numele și prenumele	Semnătură
1.	Adrian Năstase	
2.	Florin Iordache	
3.	Bogdan Călin	
4.	Alice Georgiu	
5.	Gabriel Plăiasu	
6.	LUC SILVESTRU	
7.	Bezmăria Eugen	
8.	GROSARU Mirela -	
9.	MATE AVDRAȘ - LEVENTE	
10.	YOȘA IULIU	
11.	Nica Ciprian	
12.	Moldoveanu Carmen	
13.	JUȘTA MIROCEA	
14.	Tudor Titu	
15.	RÎZBA CRISTINA	
16.	PONTA VICIEN	
17.	MOLDOVAN EMIL RADU	
18.	PASTARU FLORIN	
19.	CHISĂLIȚĂ IOAN	
20.	Măscuți Bogdan	
21.	POPEANGĂ VASILE	
22.	NINA CONSTANTIN	
23.	VICTOR SOCACIU	
24.	ELBA VASILE	
25.	Dragoș Doru	
26.	FRUNZULICĂ DORU	
27.	Borbulacu Daniel	
28.	Mar... n.n.	