

221
01032021



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art. 54 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară*, inițiată de domnul deputat PNL Cristian Tudor Băcanu împreună cu un grup de parlamentari PNL (Plx.6/2021).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea dispozițiilor art. 54 din *Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se ca începând cu data de 1 ianuarie 2022, apelurile să fie soluționate în complet format din doi judecători, iar recursurile în complet format din trei judecători, dacă prin lege nu se prevede altfel.

II. Observații

1. Precizăm că prin *Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară*, care a intrat în vigoare în data de 23 iulie 2018, s-au adus modificări în ceea ce privește compunerea completurilor pentru judecarea cauzelor în apel.

Astfel, prin art. I pct. 30 din legea menționată a fost modificat art. 54 alin. (2) din *Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, stabilindu-se că „Apelurile și recursurile se judecă în complet format din 3 judecători, cu excepția cazurilor în care legea prevede altfel.”. Până la intrarea în vigoare a acestei legi, reglementarea anterioară cuprindea o altă soluție normativă - apelurile se judecau în complet format din 2 judecători. În considerarea faptului că schemele de personal ale instanțelor judecătorești erau subdimensionate, cu consecințe în ceea ce privește aplicarea dispozițiilor privind judecarea apelurilor în completuri formate din 3 judecători, prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției* au fost adoptate în regim de urgență măsuri legislative referitoare la compunerea completurilor de apel, fiind adoptată o soluție de suspendare, până la data de 31 decembrie 2019 inclusiv, a aplicabilității prevederilor care statuau că apelurile se judecă în complet format din 3 judecători. Ulterior, prin *Legea nr. 239/2019 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 92/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției*, măsura a fost prelungită până la data de 31 decembrie 2020, inclusiv.

Având în vedere faptul că subdimensionarea schemelor de personal ale instanțelor judecătorești continua să subziste și ținând seama, totodată, de dificultățile întâmpinate în ceea ce privește configurarea completurilor de judecată, volumul ridicat de activitate și caracterul general al regulei instituite de art. 54 alin. (2) din *Legea nr. 304/2004*, atât în materie penală, cât și civilă *lato sensu* (extrapenală), prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 215/2020¹*, s-a adoptat soluția legislativă având ca obiect amânarea, până la data de 31 decembrie 2022, inclusiv, în vederea asigurării unui interval de timp rezonabil pentru pregătirea sistemului judiciar, a aplicării prevederilor legale referitoare la soluționarea apelurilor în completuri formate din 3 judecători, neadoptarea măsurii de prelungire a suspendării aplicării art. 54 alin. (2) din *Legea nr. 304/2004* fiind de natură să afecteze funcționarea normală a instanțelor judecătorești, să conducă la prelungirea duratei proceselor, cu consecințe grave asupra respectării principiului judecării cauzelor într-un termen rezonabil (optim și previzibil).

¹ privind adoptarea unor măsuri în materia alcătuirii completurilor de judecată în apel.

Sistemul consacrat anterior de *Legea nr. 304/2004* - complet cu judecător unic la judecata în primă instanță, complet format din 2 judecători la judecata din apel și complet format din 3 judecători la judecata în recurs - a fost introdus prin *Legea nr. 142/1997 privind modificarea și completarea Legii nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească* în contextul în care sistemul judiciar se confrunta cu o serioasă lipsă de personal, fiind ulterior preluat și în *Legea nr. 304/2004*, în condițiile în care acesta și-a dovedit eficacitatea și a unei creșteri constante a volumului cauzelor soluționate de instanțele judecătorești.

Soluția completului de 3 judecători în apel, introdusă prin *Legea nr. 207/2018* nu a fost în niciun fel motivată, nu a fost dezbătută în interiorul sistemului judiciar, neexistând un studiu de impact asupra efectelor care se vor produce în activitatea instanțelor judecătorești. *Expunerea de motive* de la momentul promovării inițiativei legislative devenită ulterior *Legea nr. 207/2018* a enumerat incomplet, în termeni generali, rațiunea intervențiilor legislative, fără a menționa argumentele intervenției asupra componenței completurilor care soluționează apelurile:

1. necesitatea de a lua în considerare o decizie a instanței constituționale și de a transfera către Plen anumite prerogative ale Secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii;

2. obligativitatea motivării hotărârilor judecătorești în termen de cel mult 90 de zile de la pronunțare;

3. necesitatea înființării unei structuri specializate în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pentru investigarea infracțiunilor săvârșite de magistrați.

Soluția completului de 3 judecători în apel avea potențialul de a afecta desfășurarea corespunzătoare a activității instanțelor de judecată, în special la tribunale și curți de apel, pe fondul problemelor cu care deja se confruntau instanțele: volum mare de activitate, scheme de personal subdimensionate.

Astfel, prin *Noul Cod de procedură civilă* apelul a fost generalizat, fiind, de principiu, calea de atac ce se exercită împotriva hotărârilor primei instanțe, tribunalele gestionând un număr semnificativ de apeluri, ceea ce făcea ca impactul modificării compunerii completului să fie unul major, afectând aproape toate cauzele supuse controlului judiciar la tribunale și majoritatea cauzelor supuse controlului judiciar la curțile de apel. În egală măsură, activitatea ar fi fost grav afectată și în materie penală la nivelul curților de apel, care, potrivit dispozițiilor *Codului de procedură penală*, au competența generală de soluționare a apelurilor împotriva hotărârilor

penale pronunțate în primă instanță de judecătorii și tribunale. Chiar dacă s-ar putea presupune că soluția majorării numărului de judecători în completurile care soluționează apelurile a avut la bază ideea că participarea mai multor judecători în complet ar spori calitatea actului de justiție, așa cum cu temei s-a arătat în doctrină, un număr mai mare de judecători în complet nu garantează o calitate sporită a deliberării și nici o responsabilitate mai mare a membrilor completului: *„Dimpotrivă, câtă vreme răspunderea va fi disipată între trei, în loc de doi judecători, iar numărul cauzelor în care fiecare judecător urmează să participe va crește semnificativ, există riscul real al scăderii calității deliberării, efect contrar celui scontat de legiuitor.”*. *„Considerăm însă că chiar și în ipoteza unei colegialități depline, în care deliberarea este precedată de un studiu aprofundat al dosarului de către toți membrii completului, participarea unui judecător suplimentar nu aduce, în marea majoritate a cazurilor (anume peste 95 %) nici un avantaj față de colegialitatea asigurată, deja, de lege lata de implicarea a doi judecători care intră în compunerea completului de apel. Completul de 2 judecători asigură, deja, dialogul, raționamentul judiciar, căutarea echilibrului soluției, schimbul de idei care conturează mult mai bine atât situația de fapt cât și cea de drept relevantă pentru soluționarea pricinii. Nu există, în aprecierea noastră cel puțin, niciun avantaj semnificativ al includerii unui al treilea judecător în complet. De altfel, această includere este superfluă în cele 99,9 % din cazuri în care primii doi judecători cad de acord, caz în care celui de-al treilea nu-i rămâne altă soluție decât să-și argumenteze poziția contrară și, în caz de insucces, să se ralieze soluției majoritare ori să redacteze o opinie separată (soluție puțin uzitată în practică, în cazuri de principiu). În cazul în care cei doi judecători care compun actualmente completul de apel nu cad de acord, va fi oricum inclus un al treilea judecător pentru soluționarea divergenței. Se observă, așadar, că în cauzele complexe și care generează păreri divergente se poate ajunge și în prezent la un complet de 3 judecători în apel, dar doar în mod punctual, acolo unde deliberările anterioare au relevat o complexitate sporită a cauzei și o divergență de idei în cadrul completului inițial.”²*

Așadar, soluția majorării numărului de judecători în completurile care soluționează apelurile prezintă avantaje discutabile, iar acestea sunt în mod evident contrabalansate de faptul că soluția extinderii colegialității va

² Modificări legislative controversate aduse legilor justiției. O soluție legislativă improvizată: completul de 3 judecători în apel – Gheorghe-Liviu ZIDARU, Dumitru Marcel GAVRIȘ, <https://www.juridice.ro/560077/modificări-legislative-controversate-aduse-legilor-justiției-o-soluție-legislativă-improvizată-completul-de-3-judecători-în-apel.html>

genera o creștere considerabilă a încărcăturii de cauze pe judecător, de natură să conducă la prelungirea duratei proceselor și să genereze riscul real al scăderii calității actului de justiție.

În acest context, subliniem faptul că aplicarea reglementării legale privind judecarea apelurilor în completuri formate din 3 judecători ar necesita o suplimentare considerabilă a schemelor de personal ale instanțelor judecătorești, ceea ce presupune și o influență financiară consistentă. Mărirea schemelor de personal în sistemul justiției și ocuparea posturilor vacante este, oricum, un proces de durată care presupune nu doar organizarea unui concurs de admitere în magistratură sau la Institutul Național al Magistraturii, ci o abordare pe termen mediu și lung pentru acoperirea deficitului major de personal din sistem, în sensul organizării unor concursuri de promovare la instanțe superioare, al majorării substanțiale a schemelor de personal și, de asemenea, al mobilizării unor serioase resurse financiare, necesare pentru ocuparea acestor posturi.

2. Referitor la soluția propusă prin inițiativa legislativă de intrare în vigoare a legii începând cu data de 1 ianuarie 2022 - așadar, anterior expirării suspendării operate prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 215/2020* cu privire la dispozițiile art. 54 alin. (2) din *Legea nr. 304/2004* în ceea ce privește judecarea apelurilor în complet format din 3 judecători, considerăm că ar trebui să fie avută în vedere intrarea în vigoare a legii chiar la 3 zile de la data publicării acesteia în Monitorul Oficial, nefiind identificate motive pentru care data de 1 ianuarie 2022 ar fi un reper pentru stabilirea datei intrării în vigoare a legii.

Menționăm, totodată, faptul că la data de 30 septembrie 2020, Ministerul Justiției a lansat în dezbatere publică un număr de 3 proiecte de lege: *proiectul de Lege privind statutul magistraților*, *proiectul de Lege privind Consiliul Superior al Magistraturii* și *proiectul de Lege privind organizarea judiciară*, care și-au propus receptarea în plan legislativ a recomandărilor organismelor europene: Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), Mecanismul de cooperare și de verificare - MCV (2017, 2018, 2019), Grupul Statelor împotriva Corupției - GRECO (2018, 2019).

Mai menționăm că prin una dintre soluțiile cuprinse în *proiectul de Lege privind organizarea judiciară* se propune revenirea la regula soluționării apelurilor în complet format din 2 judecători.

De asemenea, cu privire la proiectele anterior menționate, unul dintre obiectivele Ministerului Justiției pentru acest an, propus și în Programul

legislativ al Guvernului pentru perioada 2020-2024, este transmiterea acestora către Guvern, spre adoptare, până la finalul lunii aprilie 2021.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

~~Floarin Vasile CITU~~

~~PRIM-MINISTRU~~

Domnului deputat **Ludovic ORBAN**
Președintele Camerei Deputaților