



AVIZ
**referitor la proiectul de Lege privind
organizarea judiciară**

Analizând proiectul de **Lege privind organizarea judiciară**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.106 din 29.07.2003,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri :

I. Observații generale

1. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare organizarea judiciară și urmează a înlocui prevederile în această materie din Legea nr.92/1992 pentru organizarea judecătorească. Prin această nouă reglementare se preconizează realizarea unei reforme instituționale a sistemului judiciar și asigurarea unei cooperări cu instituții din afara României, în primul rând cu instituțiile și sistemele judiciare din Uniunea Europeană.

Prin natura reglementării, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, fiind incidente dispozițiile articolului 72 alin.(3) lit.h) din Constituție.

2. Din punct de vedere al dreptului comunitar, menționăm că proiectul nu intră sub incidența normelor juridice statuate la nivelul Uniunii Europene, un asemenea domeniu fiind rezervat **competențelor exclusive de reglementare ale autorităților naționale.**

Dincolo de aceste precizări, se impune totuși a arăta că un atare demers legislativ prezintă conotații comunitare exclusiv din

perspectiva aplicării de către România a criteriilor de aderare la Uniunea Europeană stabilite la Copenhaga în anul 1993, dintre care se detașează, raportat la obiectul de reglementare al proiectului, **criteriul politic de aderare.**

Sunt avute, așadar, în vedere, exigențele europene privind **democrația și statul de drept**, în contextul cărora problematica organizării și funcționării sistemului judiciar ocupă un loc important, așa cum se desprinde aceasta **din Rapoartele periodice ale Comisiei Europene.**

Astfel, în Raportul Comisiei Europene pe anul 2002 privind progresele înregistrate de România pe calea aderării la Uniunea Europeană, se arată că în pofida faptului că România **îndeplinește criteriul politic de aderare**, punctual mai există o serie de deficiențe privind organizarea sistemului judiciar. În privința reformei sistemului judiciar, Comisia Europeană consemnează în Raportul său faptul că: “aceasta a fost limitată, principalele aspecte menționate în raportul precedent nefiind încă rezolvate, precum: implicarea Executivului în sistemul judiciar, supraaglomerarea curților, dreptul Procurorului General de a introduce recurs extraordinar, lipsa de resurse umane”.

Totodată, în același document se mai arată faptul că “numărul mediu de cazuri pe judecător a crescut de la 511 în anul 2001 la 531 în anul 2002, iar acest lucru are consecințe negative asupra calității actului de justiție ... volumul de muncă este considerabil, fiind necesară angajarea de personal suplimentar, precum și luarea măsurilor de reducere a numărului de cazuri înaintate Curții Supreme”.

Pentru înlăturarea deficiențelor semnalate de Comisia Europeană, la **nivel guvernamental s-au stabilit măsuri cu caracter prioritar**, în special în **domeniul reformei sistemului judiciar**, **dintre care amintim:** crearea tribunalelor pentru minori, conflicte de muncă, litigii comerciale și administrative, garantarea independenței justiției și eliminarea influenței politice asupra sistemului judiciar, simplificarea și accelerarea procedurilor judiciare pentru a se evita supraaglomerarea curților ce se repercutează asupra calității actului de justiție; îmbunătățirea sistemului de recrutare, formare profesională, remunerare și promovare a judecătorilor și a celorlalte categorii de personal specializat etc.

În marea lor majoritate aceste măsuri preconizate la nivel guvernamental, menite a continua procesul de reformă a justiției, în componenta sa instituțională, se regăsesc în cuprinsul prezentului demers legislativ, **dându-se astfel curs recomandărilor și sugestiilor Comisiei Europene.**

Sunt de relevat, în acest sens, dispozițiile din proiect care statuează asupra principiilor fundamentale privind organizarea și funcționarea justiției, în acord cu principalele instrumente juridice internaționale (ex: Convenția Europeană privind drepturile omului – dreptul la apărare, dreptul la un proces echitabil), asupra înființării de instanțe specializate (pentru minori, familie, comerciale, administrativ fiscale, pentru soluționarea conflictelor de muncă), cele care stabilesc realocarea resurselor umane și financiare la instanțele de judecată, raportată la numărul de localități, la populația arondată, dar și la numărul de cauze, respectiv acele dispoziții menite a garanta imparțialitatea și asigurarea controlului reciproc între judecători, reintroducerea principiului colegialității pentru soluționarea cauzelor în primă instanță.

Față de cele de mai sus, apreciem că proiectul de lege privind organizarea judiciară se înscrie pe coordonatele justiției recomandate de Comisia Europeană în acord cu principalele exigențe europene în materie, constituindu-se, din punct de vedere legislativ, într-un pas important pe calea aderării la Uniunea Europeană.

3. Semnalăm faptul că proiectul reprezintă o formă îmbunătățită a unui proiect similar trimis cu adresa nr.77 din 30 mai 2003, la care a fost emis avizul favorabil nr.839 din 4.06.2003, cu observații și propuneri care au fost integral însușite în noul proiect.

Întrucât însă au apărut multe modificări față de proiectul anterior, incluzându-se dispoziții privind organizarea, funcționarea și competența Înaltei Curți de Casație și Justiție, privind problemele de conducere ale instanțelor și parchetelor, înființarea, la unele instanțe și la Parchetul Național Anticorupție, a unui departament economico-financiar și managerial, precum și multe altele, analiza acestor norme a determinat noi observații și propuneri.

4. Semnalăm că prin reglementarea în cuprinsul proiectului a Înaltei Curți de Casație și Justiție, care înlocuiește actuala Curte Supremă de Justiție menționată în mod expres prin art.125 din

Constituție, proiectul de lege va putea fi adoptat și intra în vigoare doar după revizuirea Constituției.

Aceeași este situația și în ce privește dispoziția art.11 din proiect referitoare la folosirea limbii materne în fața organelor judiciare, care este în coliziune cu prevederile art.127 alin.(2) din Constituția actuală.

5. În planul corelării legislative, proiectul de lege prezintă zone de interferență cu Codul de procedură civilă, Codul de procedură penală și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2002 privind Parchetul Național Anticorupție. Drept urmare, la forma definitivată a proiectului inițiatorul urmează a avea în vedere asigurarea unei stricte corelări cu aceste acte normative, care urmează, de asemenea, a fi supuse unor intervenții legislative corespunzătoare.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. Așa-zisele **Dispoziții preliminare** cuprinse în proiect, constituie, în concepția Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, **preambulul** acestui proiect de lege și ca atare necesită a fi reformulat în mod corespunzător.

În acest sens propunem:

- a) eliminarea expresiei "Dispoziții preliminare";
- b) unele reformulări de text astfel:

Paragraful 1:

"Organizarea judiciară se instituie având ca finalitate asigurarea respectării drepturilor și libertăților ...".

Paragraful 2.

"Organizarea judiciară are, de asemenea, ca obiectiv de bază, asigurarea respectării dreptului la un proces echitabil și judecarea proceselor de către instanțele judecătorești în mod imparțial și independent de orice influențe extraneе.

În acest scop,

Parlamentul României adoptă prezenta lege."

Propunerile făcute au în vedere prevederile art.39 și 40 din Legea nr.24/2000.

2. Cu privire la dispoziția art.11 alin.(2), în afara celor menționate la observațiile generale, pct.4, este de arătat că pentru a putea fi aplicabilă, necesită dezvoltări suplimentare cu privire la modul de receptare a exprimării în limba maternă de către membrii completului, care include atât judecători, cât și magistrați asistenți sau

grefieri, cu privire la consemnarea exactă în acte a solicitărilor făcute, asigurarea contra oricăror disfuncții în ce privește tergiversarea cauzelor și deci a nerealizării în practică a principiului soluționării cauzelor într-un termen rezonabil.

3. Dispoziția de la art.21 alin.(2) nu este suficient elaborată, întrucât este confuz exprimată, necesitând a fi revăzută și reformulată în mod corespunzător.

4. La art.22 alin.(1), pentru acord gramatical în rândul 2, substantivul "recursul" trebuie trecut la plural, ca "recursuri". În ceea ce privește sintagma din rândul 4 "decizii în soluționarea recursurilor", expresia este greșită deoarece completul de judecată nu judecă "decizii" ci **recursuri**. Textul urmează a fi revăzut, eventual putând primi formularea "precum și oricare alte recursuri împotriva hotărârilor pronunțate în primă instanță de celelalte Secții ale Înaltei Curți de Casație și Justiție".

5. Dispoziția de la art.24 implică probleme complexe, exprimate însă sumar și simplist. Soluția care rezultă logic din dispoziție este aceea a recunoașterii implicite a faptului că judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție se supun nu numai legii, ci și **jurisprudenței Secției**, care jurisprudență nu poate fi schimbată de un complet de judecată al Secției, problema schimbării acesteia putând fi numai sesizată și declinată Secțiilor Unite, care dau soluția obligatorie pentru instanța investită. Această construcție foarte discutabilă nu este nici măcar un împrumut din common law, așa încât îndeamnă la reflecție serioasă, necesitând o reconsiderare.

De asemenea, termenul folosit în rândul 4, "întreruptă", trebuie înlocuit cu cel corect, anume "suspendată", așa cum se procedează, de altfel și în cazul sesizărilor de neconstituționalitate a unor legi aplicabile unor procese în curs de judecată, când dosarul este trimis la Curtea Constituțională.

6. La art.28, rândurile 2 și 3, pentru acuratețea textului, propunem înlocuirea expresiei "care vor fi membri ai Consiliului Superior al Magistraturii", cu "care urmează a fi membri"...., aceasta întrucât decizia de validare a acestora, potrivit textului, aparține Senatului și este oricum **subsecventă**.

Este de semnalat și faptul că în prezent, potrivit art.131 din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din

magistrați aleși, pentru o durată de 4 ani, de **Camera Deputaților și de Senat**, în ședință comună.

7. La art.30, norma trebuie reanalizată și reformulată astfel încât din cuprinsul acesteia să rezulte din cine este alcătuit completul de 9 judecători, dacă acesta se constituie ad-hoc sau este prestabilit, cine are competența de a-l numi și să se precizeze dacă din complet fac parte judecători din toate secțiile. Dată fiind importanța acestor probleme, ele trebuie rezolvate în text și recomandăm ca alcătuirea completului să fie determinată de natura pricinii și alcătuirea sa să fie făcută ad-hoc.

8. La art.31, alin.(1) rândul 1, propunem înlocuirea expresiei "prezidează Înalta Curte de Casație, și Justiție", cu "prezidează **ședința** Înaltei Curți de Casație și Justiție."

9. La art.32 în rândul 2, întrucât membrii Înaltei Curți de Casație și Justiție sunt judecătorii, propunem ca în locul substantivului "membrilor" să fie trecut "judecătorilor".

10. La art.35 alin.(1) lit.d), denumirea de "tribunale administrativ fiscale" o considerăm nepotrivită, expresia corectă fiind "tribunale de **contencios** administrativ și fiscal". Remarca este valabilă și pentru art.45.

Apare discutabilă lipsa de personalitate juridică a tribunalelor de specialitate, nereieșind din text cărei structuri juridice aparțin administrativ. Oricum, trebuie precizat în text că aceste tribunale judecă în primă instanță.

11. Cu privire la art.41 alin.(2), textul trebuie revăzut în raport cu modificările aduse Codului de procedură penală, sugerând completarea textului cu sintagma "cu excepția celor date prin lege în competența curților de apel".

12. La art.49 alin.(2), rândul 3, propunem analizarea oportunității existenței în text a sintagmei "precum și autorității de lucru judecat", aceasta întrucât obiect de verificare ar putea fi și un dosar unde s-a pronunțat o hotărâre definitivă și irevocabilă.

13. La art.55 alin.(2) în rândul 4, pentru precizia necesară propunem introducerea sintagmei finale "dintre judecătorii care-l compun", pentru a nu se crea impresia că poate fi desemnat și un alt judecător.

14. La art.58 alin.(1), dispoziția este neclară, întrucât nu se face distincția necesară între litigiile de muncă și conflicte colective de muncă și ca atare trebuie revăzută.

15. La art.69, dispoziția privind dreptul de control asupra tuturor parchetelor, al Procurorului General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și de Justiție poate sugera insuficiența redactării art.76 alin.(2) prin care Parchetul Național Anticorupție se organizează ca structură **autonomă**, Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și de Justiție, având **coordonarea** acestei structuri.

16. La art.103 alin.(2), cu privire la compartimentele de informatică juridică, întrucât din text rezultă că acestea se organizează la **toate instanțele**, recomandăm simplificarea dispoziției printr-o reformulare corespunzătoare.

17. La Titlul VIII Cap.I se impune eliminarea literei "e" din substantivul "financiare", pentru corectitudinea sensului.

18. La art.110 alin.(3) propunem revederea textului în legătură cu denumirea "judecătoriile pentru minori și familie", pentru corelare cu denumirea folosită de art.35 alin.(1) lit.a) "de **tribunale** pentru minori și familie". Semnalarea privește și art.125 alin.(1) lit.a).

19. La art.121, textul este lipsit de precizia necesară întrucât este exprimat prea la general, nearătând pe lângă care **anume** instanțe funcționează structurile prevăzute în text.

20. Din punct de vedere tematic, prevederile înscrise la Titlul IX Dispoziții Tranzitorii și finale - art.: 121, 123, 124 și 125 considerăm că ar fi fost oportun să fie trecute la titlurile cu care au o legătură directă nemijlocită. În acest scop avem în vedere prevederile art. 50 și 51 din Legea nr. 24/2000 în care se fac precizări în legătură cu conținutul dispozițiilor tranzitorii și finale.

21. La art.124, rândurile 2 și 3 propunem eliminarea, ca superfluă, a expresiei "publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I", aceasta întrucât prin Legea nr.202/1998 privind organizarea Monitorului Oficial al României (art.5) este prevăzut unde anume se publică actele normative ale organelor de specialitate ale administrației publice centrale din subordinea Guvernului.

Observația este valabilă și pentru art.125 alin.(2) și art.128 alin.(2).

Totodată, având în vedere că articolul 24 este alcătuit dintr-un singur alineat, acesta nu mai trebuie marcat cu (1).

22. La art.130 alin.(1) lit.a), semnalăm faptul că deoarece între art.17 și 35 din Legea Curții Supreme de Justiție nr.56/1993 nu rămâne nici un text neabrogat, nu trebuie să se facă distincția actuală în text; aceeași remarcă și cu privire la alin.(1) lit.b) cu referire la art.4-16, 18-41, 69¹ - 85 din Legea nr.92/1992 pentru organizarea judecătorească.

De asemenea, întrucât este prevăzută abrogarea în marea lor majoritate a articolelor din Legea Curții Supreme de Justiție nr.56/1993, în spiritul art.12 din Legea nr.24/2000 privind unicitatea reglementării în materie, considerăm că în proiect ar fi trebuit preluată și tematica articolelor ce urmează a rămâne în vigoare și pe cale de consecință Legea nr.56/1993 putea să fie abrogată în întregime, evitându-se o situație de dispersare normativă.

Este de relevat totodată că în raport cu dispozițiile cuprinse în Legea nr. 92/1992, Ministerul Justiției a mai elaborat, în paralel, și un proiect de lege privind Statutul magistraților, în care au fost propuse la abrogare foarte multe articole. Considerăm că, din punct de vedere tematic, cele două proiecte elaborate de ministerul de resort ar urma să epuizeze în totalitate problematica privind organizarea judecătorească și pe cale de consecință, Legea nr.92/1992 să fie propusă pentru abrogare în totalitatea ei, prin unul din cele două proiecte în funcție de data adoptării.



București
Nr. 1125/05.08.2003