



Nr. 6896/2025

02-09-2025

Către: DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,
SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de 28 august 2025

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

- L 233/2025 1. Propunerea legislativă privind plata cotizațiilor la organizațiile internaționale la care România este parte (Bp. 233/2025);
- L 305/2025 2. Propunerea legislativă pentru abrogarea art. 483 alin. (2) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată (Bp. 278/2025);
- L 304/2025 3. Propunerea legislativă privind modificarea și completarea art. 138 din Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală (Bp. 277/2025);
- L 284/2025 4. Propunerea legislativă privind completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Bp. 246/2025);
- L 278/2025 5. Propunere legislativă pentru completarea Legii nr. 205/2004 privind protecția animalelor (Bp. 240/2025);
- L 301/2025 6. Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 205/2004 privind protecția animalelor (Bp. 274/2025);
- L 281/2025 7. Propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii nr. 350/2001 în vederea promovării mobilității urbane sustenabile (Bp. 243/2025);
- L 311/2025 8. Propunerea legislativă pentru completarea Legii asistenței sociale nr. 292/2011 (Bp. 285/2025);
- L 186/2025 9. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 31/1990 privind societățile (Bp. 174/2025);
- L 288/2025 10. Propunerea legislativă pentru modificarea art. 83 alin. (2) lit. b) și alin. (8) din Legea învățământului preuniversitar nr. 198/2023 (Bp. 252/2025);
- L 293/2025 11. Propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Bp. 260/2025);
- L 306/2025 12. Propunerea legislativă privind instituirea Zilei Naționale a Sportului Paralimpic (Bp. 279/2025);
- Bp 256/2025 13. Propunerea legislativă pentru modificarea și completare art. 7 din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune (Bp. 256/2025).

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

SECRETAR DE STAT



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 abrogarea art.483 alin.(2) din Legea nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, inițiată de domnul senator POT Gheorghe Vela împreună cu un grup de parlamentari POT (Bp.278/2025).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare abrogarea dispozițiilor alin. (2) al art. 483 din *Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare* (în continuare, *NCPC*), care, în prezent, nominalizează materiile și categoriile de hotărâri care sunt exceptate de la calea de atac a recursului.

Potrivit *Expunerii de motive*, „scopul principal al reglementării propuse este eliminarea unei interdicții cu caracter restrictiv impuse de art. 483 alin. (2) din *Codul de procedură civilă*, care stipulează că „hotărârile pronunțate în recurs nu sunt supuse apelului sau unui nou recurs”. Prin abrogarea acestui alineat se urmărește asigurarea posibilității reale și efective de a exercita căile de atac (recurs și revizuire) împotriva hotărârilor pronunțate de instanțele de recurs în ipotezele în

care acestea nu evocă fondul cauzei. În acest mod, se promovează garantarea dreptului la o cale de atac eficientă, se elimină incoerențele legislative și se consolidează încrederea justițiabililor în actul de justiție”.

II. Observații

1. Cu titlu de observație preliminară, dorim să subliniem neconcordanța dintre intenția de reglementare expusă în cuprinsul *Expunerii de motive*, unde se face referire la art. 483 alin. (2) *NCPC* ca având următorul conținut: „hotărârile pronunțate în recurs nu sunt supuse apelului sau unui nou recurs”, dispoziție normativă care, de altfel, nu se regăsește în *NCPC*, și propunerea concretă de reglementare, care vizează abrogarea dispozițiilor art. 483 alin. (2) *NCPC*, text de lege care, în prezent, nominalizează materiile și categoriile de hotărâri care sunt exceptate de la calea de atac a recursului.

Prin urmare, semnalăm lipsa unei motivări concrete și temeinice care să explice și faciliteze înțelegerea soluției legislative propuse, în condițiile în care adoptarea acesteia ar determina o schimbare majoră asupra concepției *NCPC* referitoare la regimul juridic al căilor de atac.

În aceste condiții, dorim să precizăm că analiza din prezentul punct de vedere va ține seama de propunerea concretă de reglementare prin care se urmărește abrogarea dispozițiilor art. 483 alin. (2) *NCPC*, iar nu intenția de reglementare, astfel cum aceasta este dezvoltată în *Expunerea de motive*.

În continuare, arătăm că evoluția legislației¹ în materie procesual-civilă, determinată în special de unele *decizii*² ale Curții Constituționale, a modificat în unele privințe concepția inițială a acestui act normativ în materia căilor de atac de reformare. Astfel că, deși reglementarea

¹ Ne referim în special la modificările și completările realizate prin Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1074 din 18 decembrie 2018.

² Avem în vedere următoarele Decizii ale instanței noastre de contencios constituțional: Decizia nr. 462/2014 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014; - Decizia nr. 485/2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 84 alin. (2) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 539 din 20 iulie 2015; Decizia nr. 839/2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 493 alin. (5)-(7) din Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 1 februarie 2016; - Decizia nr. 369/2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv” cuprinse în art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 20 iulie 2017.

referitoare la apel a suferit unele³ intervenții legislative, s-a păstrat pentru moment caracterul de cale de atac devolutivă care asigură dublul grad de jurisdicție. Pe de altă parte, cadrul normativ referitor la calea de atac a recursului a fost amendat semnificativ, fiind abrogată, printre altele, procedura de filtrare a recursurilor sau dispozițiile privind exercitarea și susținerea recursului numai prin avocat sau consilier juridic.

Mai mult, instituția recursului în casație care, așa cum s-a arătat în doctrină⁴, era calea de atac prin intermediul căreia Instanța Supremă verifica conformitatea hotărârii cu principiile și regulile de drept aplicabile, în scopul asigurării interpretării și aplicării unitare a dreptului obiectiv, iar nu și temeinicia acesteia, raportată la situația de fapt stabilită de judecătoria fondului, nu se mai regăsește în varianta actuală a *NCPC*. În prezent, competența de soluționare a recursurilor aparține instanței ierarhic superioare celei care a pronunțat hotărârea atacată cu recurs, astfel cum rezultă din prevederile art. 95 pct. (3) *NCPC*, art. 96 pct. (3) *NCPC* și art. 97 pct. 1 *NCPC*.

Ca urmare a adoptării *Legii nr. 310/2018*, dispozițiile art. 483 alin. (2) *NCPC*, a căror abrogare se propune prin inițiativa legislativă analizată, au primit următoarea configurație: „*Nu sunt supuse recursului hotărârile pronunțate în cererile prevăzute la art. 94 pct. 1 lit. a) – j³*), în cele privind navigația civilă și activitatea în porturi, conflictele de muncă și de asigurări sociale, în materie de expropriere, în cererile pronunțate în materia protecției consumatorilor, a asigurărilor, precum și în cele ce decurg din aplicarea *Legii nr. 77/2016* privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite. De asemenea nu sunt supuse recursului hotărârile date de instanțele de apel în cazurile în care legea prevede că hotărârile de primă instanță sunt supuse numai apelului”.

De asemenea, apreciem că soluția legislativă propusă de autorii inițiativei legislative trebuie analizată și în contextul regândirii regimului căilor de atac prin noua reglementare procesual civilă de drept comun⁵,

³ *Avem în vedere abrogarea dispozițiilor art. 475 NCPC referitoare la pregătirea dosarului de instanța care a pronunțat hotărârea atacă. Actualmente, potrivit dispozițiilor art. 471¹ NCPC, introduse prin Legea nr. 310/2018, pregătirea judecării apelului se realizează de către instanța competentă să soluționeze calea de atac.*

⁴ *M. Nicolae, Teoria recursului în casație: pentru recuperarea funcției naturale a Casației civile sau despre posibilitatea unei reforme imposibile, Ed. Solomon, București, 2022, p. 31.*

⁵ *A se vedea în acest sens și expunerea de motive care a însoțit proiectul Legii privind Codul de procedură civilă (Legea nr. 134/2010); documentul poate fi accesat pe website-ul Camerei Deputaților, la adresa: <http://www.cdep.ro/proiecte/2009/400/10/3/em413.pdf>.*

care, cum s-a arătat în doctrină⁶, a adus o schimbare de paradigmă în ceea ce privește sistemul căilor de atac și rolul recursului:

- apelul este calea de atac obișnuită, de drept comun, care se poate exercita în legătură cu orice nemulțumire referitoare la hotărârea de primă instanță, fie că este de fapt sau de drept, asigurând două judecăți de fond, deci dublul grad de jurisdicție; spre deosebire de reglementarea anterioară, când excepțiile erau nejustificate de numeroase, *NCPC* a restrâns considerabil aceste excepții și a dat prioritate exercitării apelului⁷;

- recursul este o cale extraordinară de atac care se exercită în condiții restrictive și exclusiv pentru motive de legalitate⁸;

- recursul urmărește să supună Înaltei Curți de Casație și Justiție⁹ examinarea, în condițiile legii, a conformității hotărârii atacate cu regulile de drept aplicabile; în cazurile anume prevăzute de lege, recursul se soluționează de către instanța ierarhic superioară celei care a pronunțat hotărârea atacată (art. 483 alin. (3) și alin. (4) teza I *NCPC*);

- „*recursul hibrid*”, prevăzut de art. 304¹ din vechiul *Cod de procedură civilă*, nu se mai regăsește în *NCPC*; necesitatea acestui recurs, ca substitut (imperfect) al apelului, a fost generată de suprimarea discutabilă a apelului într-un număr mare de cauze, în vechea reglementare¹⁰.

Având în vedere cele de mai sus, apreciem că abrogarea dispozițiilor art. 483 alin. (2) *NCPC* ar reprezenta o abatere semnificativă de la concepția legiuitorului *NCPC* privind regimul căilor de atac de reformare, care nu ar trebui efectuată fără luarea în considerare a următoarelor aspecte:

- hotărârile pronunțate de judecătorii potrivit competenței stabilite art. 94 pct. 1 lit. a). j³) *NCPC* și cele pronunțate în materiile expres nominalizate de art. 483 alin. (2) *NCPC* ar urma să fie supuse nu doar apelului, ci și recursului, cu consecința firească creșterii duratei totale de soluționare a proceselor;

⁶ A se vedea Gh.-L. Zidaru, *Despre obligativitatea asistenței juridice în recurs, prin avocat sau consilier juridic, potrivit Noului cod de procedură civilă*, disponibil la adresa de internet: <http://www.juridice.ro/111612/despre-obligativitatea-asistentei-juridice-in-recurs-prin-avocat-sau-consilier-juridic-potrivit-noului-cod-de-procedura-civila.html>.

⁷ A se vedea V.M. Ciobanu, în V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), *Noul Cod de procedură civilă comentat și adnotat*, vol. I, Ed. Universul Juridic, București, 2013, comentariul art. 466 *NCPC*, p. 1052.

⁸ *Ibidem*, comentariul art. 483 *NCPC*, p. 1101.

⁹ Care inițial a fost instanță de drept comun în judecata recursurilor (*ibidem*, comentariul art. 483 *NCPC*, p. 1105).

¹⁰ A se vedea Gh.-L. Zidaru, *op. cit.*, unde se mai arată că *NCPC* pornește dimpotrivă de la premisa corectă ca apelul este calea de atac devolutivă care trebuie să fie deschisă întotdeauna împotriva hotărârilor de primă instanță prin care se soluționează fondul cererii, în vreme ce dreptul la recurs poate fi limitat, fie din rațiuni care țin de urgența ori caracterul sumar al unor proceduri, fie din rațiuni care țin de degrevarea instanțelor de control judiciar, îndeosebi a instanței supreme.

- regulile de competență (funcțională și materială) stabilite în prezent în *NCPC* au în vedere o anumită împărțire a atribuțiilor între diferitele instanțe care formează autoritatea judecătorească; sub acest aspect, în măsura adoptării propunerii de abrogarea a art. 483 alin. (2) *NCPC*, ar fi necesară și reșezarea regulilor referitoare la competența instanțelor judecătorești;

- propunerea de reglementare este în contra dezideratului de degrevare al instanțelor judecătorești, obiectiv asumat și prin Programul de Guvernare 2025-2028, nefiind fundamentată pe date statistice relevante și indicatori de performanță care să justifice luarea unei astfel de măsuri;

- după cum este știut, dreptul la un dublu grad de jurisdicție este recunoscut de Curtea Europeană a Drepturilor Omului doar în materie penală¹¹; din această perspectivă, dispozițiile art. 466 alin. (1) *NCPC* care stabilesc că hotărârile pronunțate în primă instanță pot fi atacate cu apel, dacă legea nu prevede altfel, asigură un standard de protecție suficient în privința dreptului părților de acces la o cale de atac;

- fiind chemată să analizeze constituționalitatea unor dispoziții care restrângeau sfera hotărârilor susceptibile de a face obiectul recursului în funcție de criteriul materiei, Curtea Constituțională a constatat¹²

¹¹ A se vedea și jurisprudența Curții Constituționale cu privire la această chestiune, care, de exemplu, prin Decizia nr. 362/2019 (referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 32 alin. (7) fraza finală din *Legea cetățeniei române* nr. 21/1991, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 568 din 10 iulie 2019), a reținut următoarele: << 47. Cu privire la numărul căilor de atac, Curtea Constituțională a reținut că art. 6 paragraful 1 din *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* nu consacră nici expres, dar nici implicit dreptul la dublul grad de jurisdicție, drept ce este recunoscut doar în materie penală. De asemenea, nici art. 13 din *Convenție*, care se referă la dreptul la un „recurs efectiv”, nu are semnificația asigurării dublului grad de jurisdicție, ci doar a posibilității de a se supune judecării unei instanțe naționale. Curtea a mai reținut că reglementarea căilor de atac este de competența exclusivă a legiuitorului, care poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură (a se vedea Decizia nr. 1.122 din 23 septembrie 2010, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 738 din 4 noiembrie 2010, sau Decizia nr. 160 din 24 martie 2016, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 432 din 9 iunie 2016, paragraful 21). >>

¹² Spre exemplu, prin Decizia nr. 297/2024 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „conflicte de muncă din cuprinsul art. XVIII alin. (2) din *Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești*, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a *Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă*, a dispozițiilor art. 214 din *Legea dialogului social* nr. 62/2011, precum și a sintagmei „conflicte de muncă” din cuprinsul art. 483 alin. (2) din *Codul de procedură civilă*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 339 din 16 aprilie 2025, s-au reținut următoarele: „19. Cu privire la rațiunea instituirii unei singure căi de atac în materia conflictelor de muncă, Curtea a reținut că, având în vedere specificul și implicațiile lor sociale, conflictele de muncă se judecă după o procedură caracterizată prin celeritate. De aceea, legiuitorul a prevăzut pentru soluționarea acestor două grade de jurisdicție, respectiv o singură cale de atac. Nicio dispoziție constituțională sau reglementare internațională nu stabilește gradele de jurisdicție și numărul căilor de atac care trebuie prevăzute pentru judecarea diferitelor litigii, reglementarea acestor probleme intrând în atribuțiile exclusive ale legiuitorului național (Decizia nr. 630 din 17 octombrie 2017, precizată, paragraful 21). 20. Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, nu se poate reține că autorul excepției a fost lipsit de dreptul la exercitarea unei căi de atac efective. Faptul că în materia conflictelor de muncă - la fel ca în alte domenii expres stabilite prin lege - nu este reglementat și al treilea grad de jurisdicție, respectiv recursul, drept cale extraordinară de atac, nu poate echivala cu lipsa accesului la justiție, garantat de art. 21 din *Legea fundamentală*. Totodată, în conformitate cu jurisprudența sa constantă, Curtea mai reține că legiuitorul are o marjă de apreciere referitor la alegerea materiilor exceptate de la calea de atac a recursului, cum sunt, în prezenta cauză, hotărârile pronunțate în materia conflictelor de muncă. În acest sens sunt și Decizia nr. 292 din 4 mai 2017, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 635 din 3 august 2017, paragraful 24, prin care

conformitatea unor astfel de reglementări cu *Legea Fundamentală*, considerente care apreciem că ar putea fi avute în vedere și în contextul analizei prezentei propuneri legislative;

- teza finală a dispozițiilor art. 483 alin. (2) *NCPC* nu are valoarea normativă proprie, rolul acestui text de lege fiind acela de a enunța că, în anumite cazuri prevăzute de lege, hotărârile de primă instanță sunt supuse numai apelului; în aceste condiții, chiar și în ipoteza în care s-ar abroga prevederile art. 483 alin. (2) *NCPC*, ipotezele speciale¹³ de exceptare de la calea de atac a recursului ar rămâne în continuare în vigoare.

2. Învederăm, și cu această ocazie, imperativul realizării unei intervenții sistematizate asupra reglementărilor fundamentale, cum este cazul și al *NCPC*, sens în care arătăm că, la data formulării prezentului punct de vedere, se află în dezbatere parlamentară și alte inițiative legislative parlamentare vizând modificarea și completarea acestui act normativ, care propun, întocmai ca inițiativa legislativă analizată prin prezentul punct de vedere, mai degrabă modificări și completări punctuale, fiind de dorit ca intervențiile legislative asupra acestei reglementări fundamentale să nu fie realizate prin demersuri succesive, de mică amploare și apropiate în timp, aceasta din perspectiva impactului lor pe multiple planuri asupra realizării actului de justiție.

Curtea a statuat că, în materia căilor extraordinare de atac, legiuitorul are posibilitatea de a reglementa condiții de admisibilitate a acestora, care sunt circumscrise materiei în care a fost pronunțată hotărârea, și Decizia nr. 532 din 2 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 74 din 25 ianuarie 2021, paragraful 26, prin care Curtea a constatat că existența unor reglementări diferențiate, sub aspectul normelor de procedură, în funcție de specificul materiei reglementate, nu reprezintă o nesocotire a principiului egalității cetățenilor în fața legii, ci o particularizare la specificitățile și necesitățile fiecăreia dintre acestea. Totodată, prin Decizia nr. 680 din 21 octombrie 2021, paragraful 23, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 48 din 17 ianuarie 2022, Curtea a statuat că stabilirea regulilor procedurale în funcție de specificul materiei reglementate, inclusiv a celor referitoare la exercitarea căilor de atac, ține de opțiunea legiuitorului, fiind impropriu să se pună problema instituirii unui tratament juridic discriminatoriu prin prisma unor comparații între reguli aplicabile unor domenii distincte, cu individualitate proprie, reguli adaptate specificului materiei în care sunt edictate."

¹³ *Avem în vedere următoarele exemple: hotărârea prin care s-a respins cererea, în materie contencioasă, din cauza faptului că niciuna din părți nu a solicitat introducerea terțului în proces (art. 78 alin. (5) NCPC), hotărârea pronunțată în procedura necontencioasă (art. 534 alin. (2) NCPC), hotărârea privind repunerea în termenul de a obține executarea silită (art. 710 alin. (2) NCPC), hotărârea pronunțată asupra validării popririi (art. 791 NCPC), hotărârea prin care se rezolvă contestațiile la proiectul de distribuție a sumelor obținute din executarea silită (art. 877 NCPC), hotărârea prin care debitorul a fost obligat la despăgubiri în procedura executării silite directe [art. 892 alin. (2) NCPP], hotărârea prin care se soluționează cererea de sechestrul asigurător (art. 954 alin. (3)], hotărârile pronunțate în materia partajului judiciar (art. 995 alin. (3) NCPC), ordonanța prezidențială (art. 1000 NCPC), hotărârea privind cererile posesorii (art. 1.004 alin. (3) NCPC), hotărârile pronunțate în cererile de valoare redusă (art. 1.033 alin. NCPC).*

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Ilie-Gavril BOLOJAN

PRIM-MINISTRU



Domnului senator Mircea ABRUDEAN
Președintele Senatului