

# Câteva aspecte controversate privind „mica reformă” a procedurii civile

**DR. EMÓD VERESS**

**avocat partener, Societatea Civilă de Avocați Veress și Schulleri**

---

## **1. „Marea reformă” versus „mica reformă”: incertitudini și probleme**

1.1. Legea nr. 134/2010, prin care s-a aprobat noul Cod de procedură civilă, adică „marea reformă”, are încă, o dată de intrare în vigoare incertă.<sup>1</sup>

Noul Cod de procedură civilă prevede că va intra în vigoare la data ce va fi precizată prin legea pentru punerea în aplicare a acestuia. Noul Cod de procedură civilă stabilește de asemenea obligația Guvernului de a iniția în Parlament această lege în termen de 6 luni de la data publicării Codului (15 iulie 2010), adică până la 15 ianuarie 2011.<sup>2</sup> Această obligație nu a fost îndeplinită de către Guvern, astfel s-a creat o situație de incertitudine. Iar o astfel de incertitudine compromite într-o măsură serioasă eforturile de pregătire pentru aplicarea noului cod.

Dacă pornim de la intenția (corectă) exprimată de președintele Comisiei tehnice de redactare a Proiectului Noului Cod de procedură civilă, prof. univ. dr. Viorel Mihai Ciobanu, Codul de procedură civilă ar trebui să intre în vigoare concomitent cu Codul civil, atunci se poate deduce că Codul de procedură civilă ar putea intra în vigoare în data de 1 octombrie 2011, fiindcă proiectul de Lege pentru punerea în aplicare a Codului civil preconizează această dată pentru intrarea în vigoare pentru Codul civil. Dar decizia finală aparține Parlamentului, iar data de 1 octombrie 2011 – față de lipsa eforturilor de pregătire pentru aplicarea noilor reglementări – pare nerealistă.

1.2. Starea de nesiguranță și ezitare este accentuată și prin lecturarea proiectului de lege privind punerea în aplicare a noului Cod civil. Acesta, pe lângă normele reale de punere în aplicare, modifică în mod esențial Codul

---

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 485 din 15 iulie 2010.

<sup>2</sup> Art. 1119 C. proc. civ.

civil încă neintrat în vigoare! Dacă se pregătește o lege similară de punere în aplicare și pentru noul Cod de procedură civilă, care în fapt modifică - poate substanțial - această lege, atunci se relativizează conținutul acestui nou cod. Un început ratat pentru reforma procedurii civile.

1.3. În aceste condiții concrete, situația se mai complică și mai mult. Se propune și se adoptă o altă lege de reformă, Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor<sup>3</sup>, care are ca obiect vechiul Cod de procedură civilă, în vigoare.<sup>4</sup> În loc de a se ocupa de pregătirea corespunzătoare a aplicării noului cod, s-a procedat la această „mică reformă”, adică o modificare substanțială a vechiului cod.<sup>5</sup>

Nu știu dacă această mică reformă își are menirea sau rostul, cu excepția situației în care se dorește sau se așteaptă decalarea serioasă în timp a intrării în vigoare a noului cod. Eforturile ar fi fost mai necesare pentru pregătirea punerii în aplicare a acestui nou cod, decât pentru legea de reformă întârziată, parțială, cu scopul declarat chiar prin titlul legii de accelerare a soluționării proceselor, scop greu de atins față de coordonatele actuale ale sistemului judiciar. Dacă, într-adevăr, se dorește intrarea în vigoare a noului cod, această mică reformă mi se pare un efort inutil, resursele și energiile investite ar fi fost necesare într-o altă direcție.

1.4. Dar, în acest context, am fost puși în situația în care *mica reformă pare mai actuală, mai importantă decât marea reformă*, cel puțin în momentul de față. Citez din comunicatul oficial al Asociației Magistraților din România, care, după adoptarea legii miciei reforme, conchide că *„doar adoptarea acestui proiect nu va putea conduce la scurtarea termenelor de judecată, atâta timp cât instanțele judiciare fie nu au schemele de funcționare adaptate la volumul de activitate, fie o bună parte dintre posturile de judecători din schemele actuale sunt vacante. Bucuria momentului adoptării acestui proiect a întunecat mințile, de altfel înțelepte (sic!) ale reprezentanților de frunte ai Ministerului Justiției, care au omis să aducă la cunoștința cetățenilor acest aspect esențial al efectelor proiectului.”* Suntem iarăși în prezența unei forme fără fond?

---

<sup>3</sup> Publicată în M. Of. nr. 714 din 26 octombrie 2010.

<sup>4</sup> Alături de Codul de procedură penală.

<sup>5</sup> „Mica reformă” intră în vigoare la 30 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu excepția prevederilor privind divorțul pe cale administrativă și pe cale notarială, care intră în vigoare în termen de 60 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Trebuie să menționez și un alt aspect. O modificare a vechiului cod ar fi putut pregăti aplicarea noului cod, în sensul că, prin preluarea unor elemente a noului cod, s-ar fi putut asigura tranziția de la aplicarea vechiului cod către noul cod. Dar nu este așa: soluțiile propuse prin mica reformă în multe cazuri sunt străine de noul cod, adică nu se regăsesc în acesta, care continuă în mod organic vechiul Cod de procedură civilă! În consecință, multe dintre aceste măsuri vor avea o aplicabilitate limitată în timp, ceea ce nu este propriu statelor de drept.

1.5. Având aceste observații preliminare expuse, pot să analizez câteva dintre principalele elemente controversate ale micii reforme.

## **2. Câteva elemente controversate ale „micii reforme”**

2.1. Prin Legea nr. 202/2010 se introduce, la competența materială a judecătoriilor, că acestea judecă *„în primă și ultimă instanță, procesele și cererile privind creanțe având ca obiect plata unei sume de bani de până la 2.000 lei inclusiv”*.<sup>6</sup>

În general, dacă ne gândim la termenul de „primă instanță”, hotărârea pronunțată de către o astfel de instanță este susceptibilă controlului judecătoresc prin intermediul unei căi de atac.

Termenul în „primă și ultimă instanță”, în accepțiunea doctrinei actuale de drept procesual civil, se utilizează în situația în care o hotărâre nu este susceptibilă de apel. Astfel de hotărâri au existat și anterior, de exemplu hotărârea dată în caz de renunțare la însuși dreptul pretins sau hotărârea care consfințește învoiala părților. Hotărârile date în primă și ultimă instanță sunt însă susceptibile de a fi atacate cu recurs.

În acest caz însă legea exclude aceste categorii de hotărâri și de la posibilitatea atacării cu recurs, fapt pe care îl aflăm doar dacă raportăm acest text legal la o altă prevedere procesuală (art. 299 alin.1<sup>1</sup> C. proc. civ.).

Astfel, de fapt, se introduce o procedură printr-un singur grad de jurisdicție. Lipsa oricărei căi de atac va trebui să fie analizată și prin prisma prevederilor art. 129 din Constituția României, republicată, potrivit căroră *„împotriva hotărârilor judecătorești părțile interesate și Ministerul public pot exercita căile de atac, în condițiile legii.”* Dacă din acest text constituțional se poate deduce o putere de apreciere a legiuitorului privind necesitatea sau suprimarea dublului grad de jurisdicție, denumirea și

---

<sup>6</sup> Art. 1 pct. 1<sup>1</sup> C. proc. civ.

modalitățile de exercitare a căilor de atac, la fel de puternic se impune ca cel puțin existența unei căi de atac impusă de prevederile legii fundamentale.

O soluție mai elegantă pentru legiuitor ar fi fost atunci să declare - în condițiile legislației procesuale civile actuale - aceste hotărâri irevocabile. Măsura are rolul de a degreva instanțele superioare de cauzele de o mai mică valoare, cu o valoare derizorie, dar evident se încalcă dreptul la un recurs efectiv și, implicit, accesul liber la justiție.

Soluția este criticabilă și din punctul de vedere al legislației viitoare. Art. 1018 din noul Cod de procedură civilă, reglementând procedura aplicabilă în cazul cererilor de valoare redusă, stabilește că hotărârile pronunțate de judecătorii sunt supuse numai apelului la tribunal, în termen de 30 de zile de la comunicare.

2.2. Una dintre principalele modificări problematice, cu repercusiuni și asupra căilor de atac, este noua reglementare dată necompetenței. Necompetența este expres calificată în două categorii: de ordine publică și de ordine privată.

Există necompetență de ordine publică în trei cazuri, iar în toate celelalte cazuri, necompetența este de ordine privată:<sup>7</sup>

- în cazul încălcării competenței generale, când procesul nu este de competența instanțelor judecătorești;
- în cazul încălcării competenței materiale, când procesul este de competența unei instanțe de alt grad;
- în cazul încălcării competenței teritoriale exclusive, când procesul este de competența unei alte instanțe de același grad și părțile nu o pot înlătura.

Se clarifică și regimul juridic al necompetențelor:<sup>8</sup>

- necompetența *generală* a instanțelor judecătorești poate fi invocată de părți ori de către judecător în orice stare a pricinii;
- necompetența *materială și teritorială de ordine publică* poate fi invocată de părți ori de către judecător la prima zi de înfățișare în fața primei instanțe, dar nu mai târziu de începerea dezbaterilor asupra fondului;

---

<sup>7</sup> Art. 159 C. proc. civ.

<sup>8</sup> Însă într-un mod care diferă față de prevederile cuprinse în art. 126 din noul Cod de procedură civilă.

- necompetența *de ordine privată* poate fi invocată doar de către pârât prin întâmpinare sau, când întâmpinarea nu este obligatorie, cel mai târziu la prima zi de înfățișare. Este vorba despre o clarificare importantă, chiar dacă soluția practică este (ar trebui să fie) identică și în prezent. (Am întâlnit în practică mai multe cazuri în care excepția necompetenței teritoriale neexclusive a fost ridicată de instanță din oficiu și admisă!)

Instituția recursului este adaptată acestei noi abordări. Motivul de recurs, de casare, care are în vedere situația în care hotărârea s-a dat cu încălcarea competenței altei instanțe, se precizează în sensul că hotărârea este susceptibilă de casare dacă s-a dat cu încălcarea competenței de ordine publică a altei instanțe, invocată în condițiile legii.<sup>9</sup>

În acest caz, în consecință, recursul va fi respins dacă necompetența materială sau teritorială de ordine publică nu s-a invocat de părți sau de către judecător înainte de începerea dezbaterilor asupra fondului în fața primei instanțe. Necompetența materială sau teritorială nu se mai poate invoca în apel sau recurs, ci doar necompetența generală a instanțelor judecătorești. Prin această modificare, regimul strict al competențelor instanțelor judecătorești se dilatează.

După părerea mea, nu este de dorit ca încălcarea unei norme de competență de ordine publică să nu poată fi invocată prima dată pe calea recursului, chiar dacă prețul plătit, întârzierea în soluționarea procesului, este mare. Celeritatea prevalează asupra normelor de ordine publică, în abordarea discutabilă a legii micii reforme.<sup>10</sup> De fapt, se instituie un regim derogatoriu de la regimul general al nulității absolute. Pentru acest motiv este modificat și art. 105 alin. (1) C. proc. civ., potrivit căruia, în forma inițială, înainte de reformă, că actele de procedură îndeplinite de un judecător incompetent sunt nule. Noul text stabilește însă că „*actele de procedură îndeplinite de un judecător cu încălcarea normelor de ordine publică sau privată vor fi declarate nule în condițiile prevăzute de lege.*”

2.3. Prin „mica reformă” se introduce *instituția comunicării directe a actelor între părțile reprezentate prin avocat sau consilier juridic*, menită să accelereze administrarea cauzei.<sup>11</sup> Comunicarea directă este posibilă exclusiv după sesizarea instanței, și se referă la toate cererile, întâmpinările sau

---

<sup>9</sup> Art. 304 pct. 3 C. proc. civ.

<sup>10</sup> Celeritate care poate fi realizată prin alte metode.

<sup>11</sup> Art. 86<sup>1</sup> C. proc. civ.

alte acte care se pot comunica direct. Cel care primește actul va atesta primirea și va consemna data primirii pe însuși exemplarul care se va depune la instanță, de îndată, sub sancțiunea neluării în seamă. Dovada comunicării actelor poate fi făcută și prin orice alt înscris depus la dosarul cauzei prin care se atestă, sub semnătură, primirea fiecărui act de procedură care a fost comunicat.

Ceea ce se poate observa este că suntem în prezența unei modalități voluntare și alternative de comunicare, care presupune colaborarea părților litigante. Dar, în foarte multe cazuri, chiar una dintre părțile din proces este interesată să tergiverseze soluționarea cauzei, putând refuza această metodă alternativă de comunicare care ar asigura o celeritate mai mare procedurii. Pentru a da totuși o șansă reală acestei proceduri, cererile formulate prin avocat trebuie să indice și sediul profesional al avocatului.

2.4. Se institue *prezumția legală (absolută)* că persoana citată la un termen de judecată, care a primit citația sub semnătură de primire, personal sau prin reprezentant legal sau convențional, pentru un termen de judecată, *are în cunoștință și termenele de judecată ulterioare aceluia pentru care citația i-a fost înmănată.*<sup>12</sup> Regulile în vigoare în prezent privind la luarea termenelor ulterioare în cunoștință după o înfățișare a părții în fața instanței sunt extinsa și la procedura de citare. Sub aspectul asigurării dreptului la apărare, o astfel de prezumție se poate pune sub semnul întrebării. De asemenea, o astfel de abordare încalcă și principiul contradictorialității.

2.5. Se introduc *noi modalități de încunoștințare a părților*. Instanța va putea dispune ca încunoștințarea părților să se facă și telefonic, telegrafic, prin fax, poștă electronică sau prin orice alt mijloc de comunicare ce asigură, după caz, transmiterea textului actului supus comunicării ori înștiințarea pentru prezentarea la termen, precum și confirmarea primirii actului, respectiv a înștiințării, dacă părțile au indicat instanței datele corespunzătoare în acest scop.<sup>13</sup> Consider că dovada trimiterii prin fax nu constituie o dovadă prin care se și confirmă primirea faxului. Art. 149 alin. (6) din noul Cod de procedură civilă conține o abordare mai realistă, când stabilește că *„în vederea confirmării, instanța, odată cu actul de procedură, va comunica un formular care va conține: denumirea instanței, data comunicării, numele greșierului care asigură comunicarea și indicarea actelor comunicate;*

---

<sup>12</sup> Art. 88 alin. (1) C. proc. civ.

*formularul va fi completat de către destinatar cu data primirii, numele în clar și semnătura persoanei însărcinate cu primirea corespondenței și va fi expediat instanței prin telefax, poștă electronică sau prin alte mijloace.”*

Dacă încunoștințarea s-a făcut telefonic, greșierul va întocmi un referat în care va arăta modalitatea de încunoștințare și obiectul acesteia. Prin cererile și întâmpinările depuse, trebuie indicate datele de contact, precum numărul de telefon, numărul de fax, adresa de poștă electronică sau altele asemenea. Personal, am rețineri și față de încunoștințarea prin telefon.

2.6. Rolul activ al judecătorului primește noi valențe în domeniul probației. Dacă probele propuse nu sunt îndeplătitoare pentru lămurirea în întregime a procesului, instanța va dispune ca părțile să completeze probele. De asemenea, judecătorul poate, din oficiu, să pună în discuția părților necesitatea administrării altor probe, pe care *le poate ordona chiar dacă părțile se împotrivesc*.<sup>14</sup> Cu toate acestea, părțile nu pot invoca în căile de atac omisiunea instanței de a ordona din oficiu probe pe care ele nu le-au propus și administrat în condițiile legii.

2.7. Se modifică coordonatele procedurii de administrare a probei expertizei. După ce instanța stabilește prin încheiere punctele asupra cărora expertul sau comisia formată din trei experți trebuie să se pronunțe, în mod facultativ va putea convoca o *audiere în camera de consiliu*, în cadrul căreia va solicita expertului să se pronunțe cu privire la costul estimativ al lucrării ce urmează a fi efectuată, cât și cu privire la durata de timp necesară efectuării expertizei.<sup>15</sup> Poziția părților, respectiv a părții care a solicitat proba va fi consemnată în încheiere. În funcție de poziția expertului, a părților, respectiv a părții care a solicitat proba, instanța va fixa termenul de depunere a raportului de expertiză și condițiile de plată a cheltuielilor necesare efectuării expertizei.

Prin această metodă teoretic am putea preveni să avem termene în care se solicită și se acordă amânări pentru efectuarea expertizei. Însă costurile administrative sunt pe măsură: dacă judecătorul optează pentru această procedură, atunci trebuie să inițieze convocarea unei audieri, unde este necesară prezentarea expertului și a părților. Iar expertul nu este prin nimic împiedicat să solicite o modificare a termenului pentru depunerea

---

<sup>13</sup> Art. 132<sup>1</sup> C. proc. civ.

<sup>14</sup> Art. 129 alin. (5) C. proc. civ.

<sup>15</sup> Art. 201 C. proc. civ.

raportului de expertiză, invocând orice motiv obiectiv. Astfel, această metodă de dinamizare a administrării expertizei nu va putea conduce la rezultate unitare. De asemenea, se poate întâmpla ca expertul să nu se prezinte la audiere sau chiar activitatea de expertizare să fie îngreunată, expertul fiind obligat să se prezinte la audieri în diferite localități la diferite termene. De lege ferenda, eventual expertul ar putea să depună în scris estimările de costuri și de timp.

2.8. Pentru judecarea procesului, instanța, ținând seama de împrejurări, fixează termene scurte, chiar de la o zi la alta.<sup>16</sup> Când consideră necesar, instanța va putea fixa și termene mai îndelungate.

Eficacitatea acestei schimbări depinde de fiecare judecător în parte, care, în funcție de motive obiective și subiective poate proceda la fixarea unor termene scurte. Dar nici în prezent nu există vreun impediment să se acorde termene scurte.

În mod just, Consiliul Superior al Magistraturii a considerat că această prevedere „*reprezintă o măsură care este total desprinsă de realitatea obiectivă a modalității în care instanțele judecătorești sunt nevoite să își desfășoare activitatea, confruntându-se cu un deficit major de personal, dar și cu spații insuficiente pentru desfășurarea ședințelor de judecată.*”

Mai mult, având în vedere formularea generală a textului, conținutul normativ al acestui text legal este destul de redus, judecătorul având o marjă de apreciere sau discreționabilitate în definirea termenelor. Iar deosebirile se vor ivi de la instanță la instanță, în consecință vor exista instanțe în cazul cărora acest sistem va funcționa într-o oarecare măsură, în alte cazuri nu va funcționa deloc. Față de declarația de presă a primului-ministru care s-a referit la „*obligația judecătorului de a fixa termene procedurale scurte, chiar de la o zi la alta*”, realitatea se va prezenta cu totul diferit. Acest text de lege nu va putea rezolva problemele care cauzează lentoarea judecării cauzelor și ar putea găsi aplicabilitate în țările mai fericite unde fiecare judecător are propria sală de judecată, unde își organizează activitatea în funcție de necesitățile reale ale procedurii. De asemenea, s-a susținut pe drept că se crează o speranță nerealistă pentru justițiabili.

2.9. Se completează lista hotărârilor care nu sunt supuse apelului cu acțiunile în evacuare în materie comercială, respectiv cu cererile pentru

---

<sup>16</sup> Art. 132<sup>1</sup> C. proc. civ.



repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare săvârșite în procese penale.<sup>17</sup> Eliminarea apelului nu produce efecte relevante, având în vedere că în materie comercială și hotărârile primei instanțe au caracter executoriu. Totuși, este vorba despre scurtarea procesului, iar prețul plătit este eliminarea unui grad de jurisdicție.

2.10. În apel, trimiterea spre rejudecare capătă caracter de excepție. În cazul în care se constată că, în mod greșit, prima instanță a soluționat procesul fără a intra în judecata fondului ori judecata s-a făcut în lipsa părții care nu a fost legal citată, instanța de apel va anula hotărârea atacată și va judeca procesul, evocând fondul.<sup>18</sup> Rejudecarea de către prima instanță este posibilă în două cazuri:

- în cazul în care prima instanță a soluționat procesul fără a intra în judecata fondului, instanța de apel va anula hotărârea atacată și va trimite cauza spre rejudecare, o singură dată, primei instanțe sau altei instanțe egale în grad cu aceasta din aceeași circumscripție, dacă părțile au solicitat în mod expres luarea acestei măsuri prin cererea de apel ori prin întâmpinare;
- de asemenea, instanța de apel va anula hotărârea atacată și va trimite cauza spre rejudecare, o singură dată, primei instanțe sau altei instanțe egale în grad cu aceasta din aceeași circumscripție, în cazul în care judecata în primă instanță s-a făcut în lipsa părții care nu a fost legal citată, iar partea a solicitat în mod expres luarea acestei măsuri prin cererea de apel.

Motivul acestei abordări ar fi faptul că trimiterile repetate pentru rejudecare constituie o cauză majoră de prelungire a proceselor, și s-a avut în vedere faptul că CEDO a stabilit că nu există dispoziții legale care să limiteze numărul rejudecărilor. Consider că o astfel de abordare este în conformitate cu efectul devolutiv al apelului. Faptic, însă părțile sunt private de o cale de atac, apelul, în problemele de fond care nu au făcut obiectul judecății în fața primei instanțe.

---

<sup>17</sup> Art. 282<sup>1</sup> C. proc. civ.

<sup>18</sup> Art. 297 C. proc. civ.

### **3. Concluzii**

După a analiză succintă a unor prevederi discutabile ale Legii nr. 202/2010, revin la întrebarea introductivă: iarăși o formă fără fond?

Un lucru este sigur. Mica reformă nu este de natură să rezolve problemele justiției. Sub îndemnul celerității legea face unele renunțări la aplicarea cu forță a principiilor fundamentale ale procesului civil. Metodele de asigurare ale celerității nu sunt în toate cazurile corect identificate și aplicate. Și întrebarea esențială privind raportul între „mica” și „marea” reformă rămâne deocamdată fără răspuns.