

REMEDII PRIVIND DURATA PROCEDURILOR ÎN PROCESUL CIVIL DIN ROMÂNIA

Ion GÂLEA
Raluca GÂLEA

Ion GÂLEA

Asist. univ. dr., Universitatea din București, Facultatea de
Drept,
Director al Direcției Drept Comunitar, Ministerul Afacerilor
Externe,
București, România
Tel: 004021-4311492
E-mail: ion.galea@drept.unibuc.ro, ion.galea@mae.ro

Raluca GÂLEA

Judecător, Director al Direcției Integrare Europeană,
Relații Internaționale și Programe din Consiliul Superior al
Magistraturii,
București, România
Tel: 0040-21-3116944
E-mail: rgalea@csm1909.ro



Revista Transilvană
de Științe Administrative
1 (25)/2010, pp. 30-51

Remedies Concerning the Length of the Civil Judicial Proceedings in Romania

Abstract

The article examines the available remedies concerning the excessive length of proceedings in the Romanian law, in relation to the recommendations of Council of Europe bodies. Available remedies should be classified as: a) preventive measures, known also as ante-factum remedies, such as judicial policy measures meant to avoid procedural delays, and b) post-factum measures, available for the parties, when procedural delays have already occurred. With respect to the ante-factum measures, although the Romanian law provides for some measures (such as taking evidence through attorneys-at-law and mediation), it appears necessary that these measures should be integrated in a unitary policy, in order to approach all aspects of the procedural delay phenomenon. Concerning the post-factum remedies, the European Court for Human Rights and the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) recommended the states to include in their legislation a special acceleratory remedy, by which the parties should be able to ask for the finalization of the procedure within a predictable time-line. As such a remedy is not available in Romania new legislation would be needed in order to introduce this procedural mean, in parallel with an action for damages.

Key words: remedies, length of procedures, European Convention for Human Rights, fair trial, reasonable delay

1. Introducere

Problemele privind durata excesivă a procedurilor apar în mod repetat în fața Curții Europene a Drepturilor Omului, ceea ce determină conștientizarea faptului că într-un număr ridicat de state membre ale Consiliului Europei acest fenomen poate reprezenta o problemă. Așa cum arată unele studii realizate pe această temă (Cavrois, Dalle și Jean, 2002, p. 30; CEPEJ(2004)19REV2, para. 4), nerespectarea „termenului rezonabil”¹ pentru finalizarea unei proceduri judiciare este percepută ca o chestiune de gravitate majoră nu numai de justițiabili, ci de toți actorii implicați în sistemul judiciar.

Așa cum afirma Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), „justiția întârziată este justiție negată”, în sensul că proliferarea fenomenului nerespectării „termenului rezonabil” poate conduce la afectarea încrederii publicului în capacitatea Statului de a asigura respectarea ordinii de drept (CDL-AD(2006)036rev, p. 6, para. 20), cu consecințe grave pentru funcționarea societății și a relațiilor economice dintr-un stat. Mai mult, s-a arătat că persistența problemelor privind durata excesivă a procedurilor poate conduce, în condiții favorabile, la dezvoltarea corupției în cadrul sistemului judiciar, în sensul paradoxal în care corupția este „folosită” pentru accelerarea unor proceduri (CEPEJ(2004)19REV2, para. 8).

Aceste elemente determină un răspuns adecvat din partea statului. Astfel, conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, reprezintă o obligație pentru state nu numai respectarea „termenului rezonabil”, prin crearea unui sistem judiciar eficient care să nu permită întârzieri procedurale sau administrative (Hotărârea Botazzi c. Italia, 28 iulie 1999, para. 22; Hotărârea, Kolb și alții c. Austria, 17 aprilie 2003, para 54, CDL-AD(2006)036rev, p. 8, para. 31), ci și oferirea de către state a unor remedii efective pentru situația depășirii duratei rezonabile a procedurilor judiciare, conform art. 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Astfel, Curtea a considerat că în cazul încălcării art. 6 (1) („termenul rezonabil”) nu va fi necesară examinarea separată a încălcării dreptului la un remediu efectiv (art. 13), având în vedere pericolul important pe care îl reprezintă pentru statul de drept întârzierile excesive în administrarea justiției față de care justițiabilii nu au nicio cale de atac internă (Hotărârea Kudla c. Polonia, 26 octombrie 2000, para. 148, 152).

Răspunsul adecvat al statului se poate manifesta prin măsuri complexe de management al sistemului judiciar. Tocmai complexitatea acestor măsuri poate genera dificultăți substanțiale, întrucât celeritatea procedurilor nu trebuie să fie singurul obiectiv. Astfel, au fost identificate patru elemente care pot configura cadrul politicilor publice: a) „cantitatea” cazurilor soluționate; b) resursele disponibile; c) „timpul” de procesare a unui caz și d) „calitatea” actului de justiție (CEPEJ(2004)19REV2, para.

1 Acest articol a fost realizat în cadrul proiectului de cercetare PNI II IDEI 1982, cu titlul *Identificarea remediilor naționale specifice contra duratei nerezonabile a procedurilor judiciare – elaborarea unui proiect de lege și a unui pachet de măsuri de reforme structurale și administrative*, finanțat de UEFISCSU, conform contractului nr. 769/2009. Art. 6 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

39). Elementele sunt interdependente. Astfel, în mod serios se poate susține că nu se poate „sacrifica” obligația judecătorului de a motiva corespunzător hotărârea, în vederea reducerii duratei procedurilor. O astfel de „măsură” ar putea avea efectul advers, în sensul creșterii numărului căilor de atac (CEPEJ)(2004)19REV2, para. 36, CDL-AD(2006)036rev, pp. 6-7, para. 22-23). Buna administrare a justiției trebuie să fie principalul obiectiv, celeritatea fiind doar o componentă a acestuia.

Scopul prezentului studiu constă în prezentarea remediilor privind durata procedurii în cadrul procesului civil român și de încercarea de a analiza aceste remedii din perspectiva caracterului complex al măsurilor referitoare la durata procedurilor. Astfel, ne propunem să comparăm aceste remedii cu liniile generale de acțiune recomandate de organismele Consiliului Europei, în special Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) și Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept.

Este necesar ca înaintea stabilirii structurii analizei să fie fundamentat conceptul de remediu. Am ales un înțeles larg pentru această noțiune, pe baza înțelesului obișnuit al termenului, respectiv „mijloc de îndreptare sau de îmbunătățire a unei situații, a unei stări; soluție” (definiție DEX). Această definiție presupune că „remediul” cuprinde două categorii de măsuri: a) remedii *ante-factum*, care reprezintă măsuri cu caracter de prevenire, înainte ca depășirea duratei procedurii să se fi produs și b) remedii *post-factum*, care reprezintă măsuri sau căi procedurale la care se poate recurge atunci când durata rezonabilă a procedurii a fost depășită. Este util să precizăm că a doua categorie cuprinde „sensul restrâns” al noțiunii de remediu, cel prevăzut de art. 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Prin urmare, vom structura prezentarea pe baza acestei clasificări, urmând a distinge între:

a) remedii *ante-factum*, cu caracter de prevenție, care cuprind i) măsuri administrative de management al justiției și ii) măsuri legislative, și

b) remedii *post-factum*, care se vor clasifica în i) remedii *de accelerare* și ii) remedii *de compensare*.

2. Remedii *ante-factum*

2.1. Recomandările organismelor Consiliului Europei

Așa cum arăta Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cea mai bună soluție pentru problemele privind durata excesivă a procedurilor este, ca și în cazul multor alte domenii, *prevenirea* (Hotărârea Scordino c. Italia, 29 martie 2006, para. 183, CDL-AD(2006)036rev, p. 30, para. 136). Din această perspectivă, CEPEJ a adoptat Compendiumul de „bune practici” privind managementul duratei procedurilor judiciare (CEPEJ)(2006)13, p. 3), care introduce noțiunea de „cadru temporal” optim și previzibil. Astfel, cadrul temporal nu reprezintă un termen sau o limită temporală maximă, ci un instrument operațional și inter-departamental susceptibil să stabilească o „țintă” măsurabilă pentru durata procedurilor judiciare (CEPEJ)(2006)13, p. 4). Pe baza acestui concept, CEPEJ recomandă fundamentarea a cinci linii generale pentru politicile de management al duratei procedurilor judiciare: a) stabilirea unor cadre temporale realiste și măsurabile, b) punerea în aplicare a cadrelor temporale, c) monitorizarea și

difuzarea datelor; d) politici în domeniul managementului procedurilor și e) politici în domeniul încărcăturii instanțelor și judecătorilor (CEPEJ(2006)13, p. 5).

În examinarea categoriilor de măsuri recomandate sunt oferite exemple de „bune practici” din statele membre ale Consiliului Europei. Astfel, în cadrul primei categorii de măsuri (stabilirea unor cadre temporale), se arată că în Finlanda sunt negociate termene indicative pentru fiecare categorie de cazuri între președintele instanței și fiecare „unitate a instanței” – complet de judecată (CEPEJ(2006)13, p. 5) și sunt discutate aceste termene cu diferitele categorii profesionale implicate în procedurile judiciare (CEPEJ(2006)13, p. 8). De asemenea, în Slovenia sunt stabilite termene indicative de 18 luni, de la momentul înregistrării unei cauze (în cazul depășirii termenului, se consideră că procesul este întârziat) (CEPEJ(2006)13, p. 6). În Danemarca și Norvegia sunt stabilite termene indicative pentru fiecare tip de procedură în parte (Steelman, 2000, p. 15), iar în Anglia sunt stabilite astfel de termene în funcție de complexitatea cazurilor (80% din „small claims” trebuie soluționate în 15 săptămâni, 85% din „fast track procedure” în 30 de săptămâni, iar 85% din cazurile complexe „multi track procedure” în 50 de săptămâni) (Woolf, 1996, p. 5).

În cadrul celei de-a doua categorii de măsuri, referitoare la punerea în aplicare a cadrelor temporale, sunt exemplificate acțiuni administrative interne ale instanțelor. În Finlanda președintele instanței discută periodic cu fiecare judecător cazurile considerate întârziate, în Germania există un sistem de inspecții, conform căruia judecătorii de la instanțele superioare verifică situațiile când pe rolul instanțelor inferioare există cazuri considerate întârziate, în Letonia au loc ședințe săptămânale cu președintele instanței pe tema întârzierii procedurilor, iar în Norvegia președintele instanței poate dispune măsuri privind situațiile de întârziere a procedurilor, precum transmiterea cazului către un alt judecător (CEPEJ(2006)13, p. 9). O măsură cu utilitate deosebită a fost identificată în Olanda, unde conducerea aspectelor administrative ale unei instanțe este asigurată de un director (care nu este judecător), care se concentrează asupra aspectelor de management al cazurilor și al resurselor umane, în timp ce președintele instanței (judecător) asigură unitatea jurisprudenței (CEPEJ(2006)13, p. 10).

În legătură cu a treia categorie de măsuri, referitoare la colectarea și diseminarea datelor, s-a pus accentul pe monitorizarea situațiilor în care întârzierile se datorează inactivității părților. Astfel, în Austria și Lituania, orice caz în care nu este introdusă nicio cerere timp de trei luni apare în mod automat în lista de verificare a instanței (CEPEJ(2006)13, p. 11). De asemenea, se menționează că prezintă utilitate ca datele statistice privind performanțele unei instanțe în ceea ce privește durata procedurilor să fie puse la dispoziția întregului personal al instanței, precum și publicului.

A patra categorie de măsuri privește politica în domeniul managementului procedurilor. Una dintre primele idei subliniate în documentul CEPEJ este reprezentată de importanța consultării actorilor implicați în actul de justiție în adoptarea unor decizii cu privire la procedură (CEPEJ(2006)13, p. 13). De asemenea, se menționează că adoptarea de proceduri diferite pentru cazuri cu dificultate diferită poate reprezenta o soluție utilă, fiind oferit exemplul Marii Britanii, unde pentru plângerile sub aproximativ 7.500 euro funcționează procedura „small claim”, pentru plângerile până

în aproximativ 22.500 euro, procedura „fast track”, și pentru cele care depășesc această valoare, procedura „multi track” (Woolf, 1996, p. 5). De asemenea, se recomandă ca măsură generală soluționarea unui litigiu prin două audieri, fiind oferit exemplul Slovaciei, unde există chiar obligația de a decide o cauză la prima audiere, amânările fiind posibile numai pentru motive temeinice (CEPEJ(2006)13, p. 14).

În ceea ce privește ultima serie de măsuri, cele privind încărcătura instanței și a fiecărui judecător, putem menționa atât monitorizarea permanentă a încărcăturii instanței, cât și măsuri legislative de natură să încurajeze mijloace alternative de soluționare a litigiilor – în acest sens sunt menționate exemple din Slovenia, care a implementat un sistem de mediere bazat pe acordul părților, instanța garantând începerea procedurii de mediere în 90 de zile, și din Croația, unde a fost introdus un program care încurajează împăcarea părților în cursul litigiului (CEPEJ(2006)13, p. 18). Alte măsuri sunt reprezentate de extinderea sarcinilor îndeplinite de personalul instanței (nu judecători), flexibilizarea sistemului de distribuire a dosarelor și generalizarea completelor de un judecător (CEPEJ(2006)13, pp. 19-22). De asemenea, se are în vedere limitarea activităților instanței (sau a judecătorilor) strict la soluționarea litigiilor, fiind oferit exemplul Croației, unde cazurile de succesiune necontencioase au fost trecute în competența notarilor (CEPEJ(2006)15, p. 36).

Ca evaluare generală, recomandările Consiliului Europei prezintă utilitate din perspectiva prezentării cadrului general al unei politici privind administrarea justiției și a oferirii de exemple punctuale în ceea ce privește posibilele cauze și soluțiile întârzierii procedurilor. Totuși, așa cum subliniază CEPEJ, nu există o formulă miraculoasă sau o soluție universală față de administrarea justiției (CEPEJ(2004)19REV2, para. 33), fiecare stat fiind obligat să adapteze politicile în raport cu situația sa concretă, însă ținând cont de principiile generale și de exemplele de „bune practici”.

2.2. Măsuri cu caracter de prevenire în sistemul românesc

Pornind de la liniile generale stabilite pe baza elementelor de mai sus, vom prezenta remedii *ante-factum* identificate în sistemul românesc. Acestea privesc atât prevederi din codul civil și codul de procedură civilă, cât și măsuri administrative și legislative având drept scop administrarea justiției și degrevarea instanțelor de unele cauze care pot fi soluționate amiabil prin alte mijloace. În consecință, vom clasifica măsurile care au fost identificate în România în măsuri administrative (2.2.1) și măsuri cu caracter legislativ (2.2.2.).

2.2.1. Măsuri administrative în sistemul românesc

Instituția cu competențele cele mai largi în adoptarea măsurilor cu caracter administrativ în ceea ce privește administrarea directă a activității instanțelor este Consiliul Superior al Magistraturii².

2 Funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii este reglementată prin Legea nr. 317/2004. Competențele Consiliului au fost extinse prin Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției.

La nivel administrativ, pornind de la datele statistice și verificările efectuate de Inspekția Judiciară, Consiliul Superior al Magistraturii a stabilit, cu caracter de recomandare, ca termenul rezonabil de soluționare a cauzelor civile și penale în primă instanță sau în apel să fie de 1 an, iar în recurs de 6 luni. În materie penală în faza urmăririi penale, s-a stabilit ca intervalul între sesizare și soluționarea în faza urmăririi penale să fie de 1 an, iar de la sesizare până la începerea urmăririi penale intervalul să fie de 6 luni (<http://www.csm1909.ro/csm/index.php?cmd=1701>).

Pe baza acestor recomandări, fiecare judecător/procuror și fiecare instanță/parchet își realizează propria monitorizare a cauzelor aflate pe rol și raportează cauzele de întârziere pentru cele care depășesc aceste termene. Prin sondaj sau cu ocazia verificărilor de fond efectuate, Inspekția Judiciară analizează situația acestor depășiri de termene.

Verificările privind temporizarea procedurilor la instanțe au condus până în prezent la identificarea următoarelor cauze care au dus la prelungirea excesivă a procedurilor judiciare:

- Dificultățile ridicate de administrare a probei cu expertiză tehnică, reținându-se că factorul determinant în prelungirea duratei procedurilor judiciare îl constituie efectuarea cu foarte mare întârziere a rapoartelor de expertiză topografică, în contextul unui volum de muncă supradimensionat al experților.
- Depunerea cererilor precizatoare, a întâmpinărilor și înscrisurilor la termenul de judecată, ceea ce generează amânarea cauzei pentru comunicarea lor părții adverse.
- Depunerea de către reclamantii a unor cereri de chemare în judecată care nu îndeplinesc condițiile prevăzute de art. 112 din Codul de procedură civilă și acordarea mai multor termene de judecată în vederea completării acestora.
- Uneori, acordarea termenelor de judecată în vederea soluționării cererii de strămutare în materie penală, în condițiile în care un astfel de motiv nu este prevăzut de normele procedurale, contribuie la amânarea nejustificată a cauzei.
- Suspendarea judecării pe perioada soluționării de către Curtea Constituțională a excepțiilor de neconstituționalitate invocate în fața instanței, este de natură a conduce la prelungirea în timp a judecării.
- Durata mare de timp necesară pentru efectuarea expertizelor de către Institutul Național de Medicină Legală „Mina Minovici” obligă instanța să acorde termene succesive de judecată.
- Neluarea măsurilor necesare judecării încă de la înregistrarea cererii, potrivit art. 114, alin. 5 din Codul de procedură civilă.
- Alteori, amânarea cauzei pentru îndeplinirea procedurii de citare, urmată de prorogarea discutării probei cu expertiză sau a altor cereri, au ca efect tergiversarea judecării.
- Acordarea unui număr mare de termene pentru prezentarea inculpatului și pentru citarea martorilor, fără a se dispune măsurile sancționatorii prevăzute de lege.
- Netransferarea condamnaților aflați în alte unități penitenciare din țară conduce la prelungirea în timp a procedurilor judiciare.

- Administrarea probelor în etape constituie o cauză de tergiversare a judecării imputabilă instanței de judecată.

Inspekția Judiciară a Consiliului Superior al Magistraturii a propus și măsuri de remediere a deficiențelor constatate până în prezent (<http://www.csm1909.ro/csm/index.php?cmd=1701>), după cum urmează:

- reorganizarea instituției experților tehnici în sensul creării pe lângă fiecare curte de apel a unui corp de experți la dispoziția instanțelor de pe o anumită rază teritorială, care să desfășoare exclusiv această activitate sau cel puțin în specialitățile în care expertizele se dispun cel mai des (construcții, contabilitate, topografie, auto);
- renunțarea la desemnarea aleatorie a experților pentru a se evita numirea celor care nu pot efectua lucrările;
- actualizarea periodică a listelor de experți aflate la dispoziția instanțelor, cu mențiunea volumului de activitate/expert pentru evitarea supraîncărcării unora dintre experți, rezultat ce ar putea fi obținut pe baza unor protocoale încheiate între instanțe și birourile de experți judiciari;
- îmbogățirea planurilor de formare profesională descentralizată prin adăugarea de teme care vizează dispozițiile legale care asigură soluționarea cu celeritate a cauzelor;
- în unele situații a fost sesizată Comisa de disciplină pentru judecători în vederea exercitării acțiunii disciplinare (de exemplu, cu privire la doi judecători titulari ai unor complete de judecată pe rolul cărora se aflau peste o sută de cauze mai vechi de un an);
- sesizarea ministrului justiției și invocarea libertăților cetățenești în vederea luării măsurilor necesare pentru asigurarea unui număr suficient de experți în specialitatea topografie, care să permită administrarea probei cu expertiză într-un termen rezonabil.

La parchete controalele efectuate au pus în evidență o serie de cauze, care au condus la temporizarea procedurilor, dintre care exemplificăm:

- dificultăți privind administrarea probelor, în principal finalizarea cu întârziere a rapoartelor de expertiză medico-legală, tehnică și financiar-contabilă;
- număr redus de procurori și personal auxiliar de specialitate;
- volum mare de activitate și complexitatea deosebită a cauzelor;
- lăsarea în nelucrare a unor dosare repartizate la procuror;
- supravegherea ineficientă a cercetărilor efectuate de organele de poliție judiciară;

S-au formulat următoarele propuneri pentru diminuarea stocului de dosare vechi:

- implicarea procurorilor cu conducere prin măsuri de natură să asigure reducerea stocului de dosare vechi;
- preluarea, în condițiile legii, a cauzelor complexe de la parchetele ierarhic inferioare;
- exercitarea unui control operativ curent eficient;
- participarea procurorilor la formele de perfecționare profesională centralizată și descentralizată pe problematica criminalității informatice, economico-financiare și bancare.

Cu ocazia valorificării disfuncționalităților constatate, o parte dintre deficiențele constatate sunt remediate în timpul controlului, sub monitorizarea inspectorilor. De asemenea, ca regulă, se propune efectuarea unor noi verificări peste intervale de timp de aproximativ 6 luni, pentru a se constata dacă au fost înlăturate deficiențele constatate la controlul anterior. Dacă întârzierile sunt mari și nejustificate, inspectorii propun exercitarea acțiunii disciplinare.

2.2.2. Măsuri cu caracter legislativ în sistemul românesc

Din analizarea măsurilor cu caracter legislativ din România cu potențial de a genera reducerea termenelor procedurilor judiciare, au fost identificate trei categorii: a) termene procedurale conținute în Codul de procedură civilă, b) administrarea probelor prin avocați, și c) inițiative privind soluționarea alternativă a diferendelor sau a unor proceduri judiciare (succesiuni, partaje).

a) Termene procedurale conținute în Codul de procedură civilă

Codul de procedură civilă prevede nu numai cum se exercită drepturile părților în proces, ci și când aceste drepturi pot fi exercitate. Prestabilirea acestor termene are un dublu scop. Primul este determinat de asigurarea unui cadru legal unitar din punct de vedere al duratei în timp pe care o poate avea un anumit tip de procedură judiciară, al doilea, de crearea premiselor pentru clarificarea într-un termen rezonabil a raportului juridic dedus judecății. Prin respectarea termenelor procedurale (Leș, 2008, p. 89; Ciobanu și Boroș, 2009, p. 154) se poate asigura ca o condiție necesară, dar nu suficientă, conformarea cu regula soluționării procesului într-un termen rezonabil.

Codul de procedură civilă impune numeroase astfel de termene. Astfel, strămătarea pentru motiv de rudenie sau afinitate trebuie cerută mai înainte de începerea oricărei dezbateri (art. 38), cererea de intervenție în interes propriu se poate face numai în fața primei instanțe și înainte de închiderea dezbaterilor, afară de cazul când părțile se învoiesc să fie făcută și în apel (art. 50), chemarea în judecată a altor persoane de către pârât se depune o dată cu întâmpinarea, iar când întâmpinarea nu este obligatorie, cererea se va depune cel mai târziu la prima zi de înfățișare, chemarea în judecată a altor persoane făcută de reclamant se depune cel mai târziu până la închiderea dezbaterilor înaintea primei instanțe (art. 57), cererea de chemare în garanție făcută de pârât se va depune cel mai târziu la prima zi de înfățișare, iar cererea de chemare în garanție făcută de reclamant se poate depune, până la închiderea dezbaterilor, înaintea primei instanțe (art. 61), cererea privitoare la arătarea titularului dreptului se va depune o dată cu întâmpinarea, iar, dacă aceasta nu este obligatorie, cel mai târziu la prima zi de înfățișare (art. 65), completarea cererii de chemare în judecată trebuie făcută de reclamant de îndată sau în termenul stabilit de judecător (art. 114), cererea reconvențională se depune o dată cu întâmpinarea sau, dacă pârâtul nu este obligat la întâmpinare, cel mai târziu în prima zi de înfățișare (art. 119), excepțiile de procedură care nu au fost propuse la prima zi de înfățișare nu vor mai putea fi invocate în cursul judecății, afară de cele de ordine publică (art. 136), dovezile care nu au fost cerute până la prima zi de înfățișare nu vor mai putea fi invocate în cursul instanței,

afară de cazul când administrarea dovezii nu pricinuieste amânarea judecării (art. 138), depunerea sumei de bani statornicite de instanță pentru administrarea probei cu expertiza se face în termen de 5 zile de la încuviințare (art. 170), depunerea listei martorilor se face în termen de 5 zile de la încuviințare (art. 186), completarea cererii de apel se face până la prima zi de înfățișare (art. 287), formularea căilor de atac se face în termen de 15 zile de la comunicarea hotărârii atacate (art. 284 pentru apel, art. 301 pentru recurs), amânarea judecării pentru lipsa de apărare se poate acorda doar o singură dată (art. 156), amânarea judecării prin învoiala părților se poate acorda doar o singură dată (art. 156).

Exemplele evocate mai sus sunt termene stabilite în sarcina părților. Exercitarea drepturilor procedurale în termenele și condițiile stabilite de lege cade în sarcina părților, care au o obligație generală de diligență în desfășurarea procesului, inclusiv pentru evitarea tergiversărilor: „Părțile au îndatorirea ca, în condițiile legii, să urmărească desfășurarea și finalizarea procesului. De asemenea, ele au obligația să îndeplinească actele de procedură în condițiile, ordinea și termenele stabilite de lege sau de judecător, să-și exercite drepturile procedurale conform dispozițiilor art. 723 alin. 1, precum și să-și probeze pretențiile și apărările” (art. 129).

Nerespectarea acestor termene atrage, ca regulă, decăderea din dreptul procedural (art. 103), dar, în mod excepțional, poate atrage doar suspendarea aceluia drept până la momentul în care partea se conformează. Majoritatea cazurilor enumerate anterior se sancționează cu decăderea din drept, mai puțin următoarele cazuri, când se dispune suspendarea dreptului: necompletarea cererii de chemare în judecată în termenul stabilit de instanță (art. 114, alin. 4), amânarea judecării prin învoiala părților mai mult de o singură dată (art. 155), neîndeplinirea obligațiilor prevăzute de lege ori stabilite în cursul judecării în sarcina reclamantului (art. 155, indice 1).

De asemenea, atunci când procesul își continuă cursul, fără a interveni decăderea sau suspendarea sau în cazurile în care aceste două sancțiuni nu sunt incidente, instanța poate dispune amendarea părții care întârzie din culpa sa judecarea cauzei. Astfel, potrivit art. 108, indice 1 CPC, instanța poate dispune amendarea părților sau a reprezentanților acestora în următoarele cazuri: pentru formularea, cu rea-credință, a unei cereri de recuzare sau de strămutare; pentru contestarea, cu rea-credință, a scrierii sau semnăturii unui în scris; pentru neprezentarea avocatului, a reprezentantului sau a celui care asistă partea, ori nerespectarea de către aceștia a îndatoririlor stabilite de lege sau de către instanță, dacă în acest mod s-a cauzat amânarea judecării procesului.

b) Administrarea probelor prin intermediul avocaților

Prevederile Codului de procedură civilă au fost completate cu o nouă secțiune a capitolului III, intitulată „Cercetarea procesului în cazul administrării probelor de către avocați” (art. 241, indice 1-22)³. Dispozițiile au ca scop degrevarea instanțelor

3 Secțiunea III¹ a fost introdusă prin art. I pct. 72¹ din O.U.G. nr. 138/2000, astfel cum a fost modificat prin Legea de aprobare nr. 219/2005.

de o parte însemnată a activităților specifice desfășurării unui proces și ca efect, scurtarea duratei proceselor, având în vedere termenul limită de 6 luni impus prin lege pentru administrarea probelor în această variantă. Intervenția instanței este totuși importantă și în această etapă, în special la rezolvarea unor incidente pe parcursul administrării probelor.

Condițiile care trebuie cumulativ îndeplinite pentru această procedură specială sunt următoarele:

- existența consimțământului tuturor părților pentru administrarea probelor de către avocații acestora;
- existența unui litigiu patrimonial, mai puțin cele pentru care legea nu permite a se efectua tranzacție;
- alegerea domiciliului părților la avocații care le reprezintă.

Instanța va încuviința probele solicitate de părți, pe care le găsește concludente, precum și pe cele pe care, din oficiu, le consideră necesare pentru judecarea procesului. În termen de cel mult 5 zile, avocații vor prezenta instanței programul de administrare a probelor, în vederea încuviințării, după care acesta devine obligatoriu. Nerespectarea nejustificată a acestui program de către una din părți atrage decăderea părții din dreptul de a mai administra proba respectivă.

Partea care lipsește nejustificat la termenul de încuviințare a dovezilor va fi decăzută din dreptul de a mai propune și administra orice dovadă, cu excepția celei cu înscrisuri, dar va putea participa la administrarea dovezilor de către cealaltă parte și va putea combate aceste dovezi.

Pentru administrarea probelor de către avocați instanța va stabili un termen de până la 6 luni, ținând seama de volumul și complexitatea acestora. Acest termen poate fi prelungit în anumite condiții prevăzute de lege.

Instanța va interveni în mod obligatoriu și pe parcursul administrării probelor de către avocați, de regulă pentru rezolvarea unor incidente procedurale, în următoarele situații:

- rezolvarea altor cereri formulate de părți, a unor excepții, soluționarea unor cereri privind inadmisibilitatea probelor sau a oricărui incident privind administrarea probelor;
- solicitarea unor înscrisuri de la o autoritate sau de la o altă persoană;
- verificarea de scripte;
- audierea martorilor minori, cu debilități mintale sau pe cele fără discernământ în mod temporar;
- desemnarea expertului, atunci când părțile nu se învoiesc;
- cercetarea la fața locului;
- luarea interogatoriului;
- soluționarea cererilor de înlocuire a martorilor, de ascultare din nou sau de confruntare a acestora;
- încuviințarea de probe noi, necesare cauzei și care nu puteau fi prevăzute inițial.

Avocații părților vor alcătui pentru fiecare parte câte un dosar și unul pentru instanță, în care vor depune câte un exemplar al tuturor înscrisurilor prin care, potrivit legii, se constată administrarea fiecărei probe. La expirarea termenului stabilit de instanță pentru administrarea probelor, avocații părților vor prezenta împreună instanței dosarul cauzei, care va conține și concluziile scrise ale părților asupra cauzei.

Primind dosarul, instanța va fixa termenul de judecată dat în cunoștință părților, care nu va putea fi mai lung de o lună de la data primirii dosarului. La termen, instanța poate proceda la judecarea în fond a procesului, acordând părților cuvântul pentru a pune concluzii prin avocat. Dacă însă instanța apreciază necesar, va dispune, prin încheiere motivată, să fie administrate nemijlocit în fața sa toate sau numai unele dintre probele administrate de avocați. În acest caz, pentru administrarea probelor instanța va stabili termene scurte, în continuare, date în cunoștință părților. Pentru prezentarea în fața instanței martorii vor fi citați, de asemenea, în termen scurt, cauzele fiind considerate urgente.

Procedura reglementată de Codul de procedură civilă ar putea fi un câștig real pentru sistemul judiciar, din perspectiva economiei de resurse care s-ar face. În practica instanțelor însă, se recurge foarte rar la această procedură, datorită lipsei consimțământului părților, condiție obligatorie prevăzută de Cod.

c) Medierea

Medierea a fost introdusă în dreptul român prin Legea nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator. Definiția medierii este prevăzută în art. 1 din Lege: modalitate facultativă de soluționare a conflictelor, pe cale amiabilă, părțile fiind asistate de o terță persoană specializată în mediere, în condiții de neutralitate, imparțialitate și confidențialitate. Specificul medierii este că părțile, persoane fizice și juridice, pot recurge la această procedură fără a face apel la organele judiciare sau arbitrale, ceea ce poate conduce la degrevarea acestora de un număr important de cauze.

Avantajele medierii sunt reprezentate de costurile reduse, rapiditatea, posibilitatea ca părțile să pună în aplicare cu bună credință soluția la care s-a ajuns. Medierea, într-o societate complexă și cu diferite tipuri de litigii, reprezintă calea în afara sistemului juridicar spre soluționarea eficientă, ieftină și rapidă a acestora.

Conform Legii nr. 192/2006, pot face obiectul medierii conflictele generate de:

- relațiile de familie, raporturile comerciale, raporturile locative, de vecinătate, de coproprietate, succesiuni, executarea obligațiilor contractuale etc.;
- încălcarea drepturilor persoanelor în ceea ce privește protecția consumatorilor;
- săvârșirea unor infracțiuni pentru care, potrivit legii, retragerea plângerii prealabile sau împăcarea părților înlătură răspunderea penală.

Nu pot face obiectul medierii: litigiile de muncă, drepturile strict personale, cum ar fi cele privind statutul persoanei și orice alte drepturi de care părțile, potrivit legii, nu pot dispune prin convenție sau prin orice alt mod admis de lege.

În conformitate cu prevederile Legii nr. 192/2006, orice persoană fizică sau juridică se poate adresa mediatorului. La mediere pot participa două sau mai multe părți,

în funcție de numărul celor implicați în conflict. Momentul când poate interveni medierea. Părțile interesate se pot adresa mediatorului atât înainte de a ajunge la instanță, cât și în cursul judecării cauzei.

Principala trăsătură a medierii este caracterul facultativ. Nu există o obligație pentru părți de a se adresa mediatorului, fiind la latitudinea acestora să apeleze la mediere sau să procedeze la folosirea unei alte modalități de soluționare a conflictului la instanță, prin arbitraj etc. Totuși, în conformitate cu art. 2 alin. (5) din Legea nr. 192/2006, părțile pot introduce într-o convenție ce privește drepturi asupra cărora părțile pot dispune o clauză de mediere, a cărei valabilitate este independentă de valabilitatea contractului în sine. În legătură cu această clauză, precizăm că în cazul în care o astfel de clauză este introdusă într-un contract, participarea la procedură ar putea deveni obligatorie, în condițiile respectivei clauze.

În cazul în care litigiul a fost dedus judecării, soluționarea acestuia prin mediere poate avea loc din inițiativa părților sau la recomandarea instanței, acceptată de părți. La închiderea procedurii de mediere, mediatorul este obligat să informeze instanța asupra rezultatului medierii. În situația în care s-a ajuns la o înțelegere, instanța poate pronunța o hotărâre luând act de înțelegerea părților și va dispune, la cererea părților, restituirea taxei de timbru. De asemenea, este util de precizat că, în cazul procedurii, dreptul la acțiune pentru dreptul litigios supus medierii se suspendă, conform art. 49 din Legea nr. 192/2006.

În conformitate cu art. 58 din Legea nr. 192/2006, când părțile în conflict ajung la o înțelegere în cursul procedurii de mediere, se redactează un acord care va cuprinde toate clauzele consimțite de acestea. Acest acord are valoarea unui înscris sub semnătură privată. În conformitate cu prevederile art. 59, înțelegerea părților poate fi supusă verificării notarului public în vederea autentificării, ori, după caz, încuviințării instanței de judecată – ultimul caz atunci când medierea are loc în cursul unei proceduri judiciare.

Prin comparație cu procedura medierii în alte state (Sustac, 2007; Warren-Morris, 2008), se constată următoarele diferențe: a) în România medierea are caracter esențialmente facultativ, în timp ce în state precum SUA și Canada există instituția medierii obligatorii care poate fi, în primul rând, impusă de instanță și, în al doilea rând, introdusă de părți într-o clauză compromisorie contractuală; b) în România medierea este reglementată în detaliu, în timp ce în statele cu sistem de common-law reglementarea lipsește, însă acest fapt nu împiedică în niciun mod părțile să recurgă foarte frecvent la această procedură, în baza regulilor dreptului civil (contractul de mediere se încheie ca orice alt contract). Aceste elemente demonstrează că deși reglementarea română este un pas semnificativ către degrevarea instanțelor, o importanță deosebită o are atitudinea generală a părților de a se îndrepta către acest mijloc de soluționare a litigiilor.

Ca și o evaluare generală a măsurilor administrative și legislative de prevenire din sistemul românesc, prin raportare la recomandările cu privire la politicile de administrare a justiției ale organismelor Consiliului Europei, s-ar putea desprinde două idei principale:

i) Deși unele dintre măsuri se încadrează în exemplele oferite de CEPEJ (de exemplu, medierea, stabilirea unui termen indicativ de către Consiliul Superior al Magistraturii), ar prezenta utilitate ca abordarea măsurilor din sistemul românesc să aibă la bază perspectiva de ansamblu, respectiv toate coordonatele sistemului judiciar și toate direcțiile politicii în domeniul administrării justiției.

ii) Ar prezenta utilitate ca stabilirea unor măsuri pe plan intern să fie urmată de o implementare eficientă a acestora. Exemple concrete ar fi medierea sau administrarea probelor prin avocați, care, chiar dacă sunt reglementate, nu există informații cu privire la utilizarea largă a acestora.

3. Remedii *post-factum*

3.1. Considerațiile organismelor Consiliului Europei

Ca o precizare prealabilă, este util de menționat că remediul *post-factum* poate fi înțeles și ca *remediu în sens restrâns*, avut în vedere de art. 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Practic, așa cum am arătat mai sus, acest articol impune statelor să pună la dispoziția persoanelor o cale de atac, administrativă sau judiciară, pentru situația în care s-a produs o depășire a duratei rezonabile a procedurii.

Considerații deosebit de utile cu privire la reglementările din statele membre ale Consiliului Europei, evaluările Curții Europene a Drepturilor Omului și posibile soluții pentru reglementarea acestui remediu sunt conținute în Raportul Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) privind *Efectivitatea remediilor naționale referitoare la durata excesivă a procedurilor*.

Analizând practica diferitelor state, Comisia de la Veneția identifică faptul că remediul poate fi reprezentat fie de o acțiune generală, introdusă în fața instanței constituționale a statului respectiv, fie de o acțiune specifică, reglementată special pentru depășirea duratei rezonabile a procedurii, în unele state existând ambele posibilități (CDL-AD(2006)036rev, pp. 15-16, para. 60-61). Un element foarte important este clasificarea pe care o operează Comisia de la Veneția, pe baza jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, și care poate fi foarte utilă în vederea analizării posibilităților de reglementare în viitor. Astfel, sunt identificate mai multe criterii de clasificare, din care le reținem pe cele mai importante (CDL-AD(2006)036rev, p. 17, para. 65):

– în funcție de efectul remediei, se distinge între remedii acceleratorii, care sunt introduse în timp ce procedura judiciară este în curs, și pot avea ca efect finalizarea acesteia într-un termen mai scurt, și remedii compensatorii, care au ca efect despăgubirea persoanei prejudiciate prin durata excesivă a procedurii;

– în funcție de modul de reparare a prejudiciului pot fi remedii pecuniare, compensarea fiind în acest caz materială și remedii non-pecuniare, care constau în repararea unui prejudiciu prin modalități precum sancționarea persoanei care a cauzat întârzierea sau recunoașterea încălcării.

În ceea ce privește remediile acceleratorii, Comisia de la Veneția identifică faptul că în numeroase state membre există remedii acceleratorii pentru procedurile civile

și administrative, care prevăd posibilitatea părților să solicite soluționarea mai rapidă a cauzei. Există posibilitatea ca această cerere acceleratorie să fie soluționată fie de o instanță superioară⁴ (printr-o cerere prezentată direct sau transmisă de instanța inferioară), fie chiar de instanța care a depășit durata rezonabilă a procedurii⁵. Măsurile care pot fi dispuse de instanță în temeiul cererii acceleratorii pot consta în fixarea unui termen limită, în interiorul căruia să fie realizat un act procedural⁶ (audiere, depoziție de martor, raport de expertiză) sau să fie pronunțată o hotărâre⁷ sau pot consta în transferarea competenței către o instanță superioară⁸.

Comisia de la Veneția identifică faptul că într-un număr semnificativ de state procedurile acceleratorii co-există cu procedurile compensatorii, în materie civilă și administrativă⁹. Compensația poate fi solicitată fie de la autoritatea care decide asupra procedurii care a depășit durata rezonabilă, fie printr-o acțiune separată (CDL-AD(2006)036rev, p. 18, para. 73). Motivele pentru care poate fi acordată compensația pot varia, fiind oferite exemple precum: neglijența a judecătorului sau a unui alt angajat al instanței, încălcarea instanței, nerespectarea unor termene procedurale prevăzute de lege, comiterea unui act ilegal în cursul procedurilor (CDL-AD(2006)036rev, p. 19, para. 74). De asemenea, unele legislații prevăd motive generale, precum disfuncționalități în funcționarea justiției sau încălcarea dreptului la soluționarea unei cauze într-un termen rezonabil (CDL-AD(2006)036rev, p. 19, para. 74).

În ceea ce privește modul de reparare a prejudiciului, acesta poate lua forma compensării pecuniare (atât pentru prejudicii materiale, cât și pentru prejudicii morale) sau a unei măsuri fără caracter pecuniar, cum ar fi adoptarea unei decizii în favoarea reclamantului (în proceduri contra statului), diminuarea sancțiunii administrative sau scutirea sau diminuarea cheltuielilor judiciare¹⁰. În cazul compensării pecuniare, se constată o largă discreție a instanțelor în determinarea cuantumului despăgubirii, singurul criteriu constatat fiind raportarea la despăgubiri pentru situații asemănătoare dictate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CDL-AD(2006)036rev, pp. 19-20,

4 Reglementări în acest sens există în Bulgaria, Estonia, Elveția, în European Commission for Democracy Through Law (CDL-AD(2006)036rev, p. 18, para. 70).

5 Reglementări în acest sens există în Danemarca, Lituania, Olanda, Norvegia, Slovenia, Spania, Serbia, în European Commission for Democracy Through Law (CDL-AD(2006)036rev, p. 18, para. 70).

6 Reglementări în acest sens există în Austria, Cipru, Cehia, Danemarca, Estonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacia, Slovenia, în European Commission for Democracy Through Law (CDL-AD(2006)036rev, p. 18, para. 71).

7 Reglementări în acest sens există în Austria, Bosnia și Herțegovina, Croația, Cipru, Slovacia, în European Commission for Democracy Through Law (CDL-AD(2006)036rev, p. 18, para. 71).

8 Reglementări în acest sens există în Austria și Cipru, (CDL-AD(2006)036rev, p. 18, para. 71).

9 În state precum Italia, remedial compensatoriu rămâne singura posibilitate de acțiune.

10 În Danemarca și Islanda există posibilitatea diminuării cheltuielilor judiciare, iar în Olanda a diminuării sancțiunii administrative.

para. 78). Un alt element menționat, în legătură cu modalitățile de obținere a satisfacției morale pentru prejudiciul cauzat prin depășirea duratei rezonabile a procedurii este reprezentat de acțiunea disciplinară împotriva judecătorului căruia i se poate imputa prelungirea procedurii (CDL-AD(2006)036rev, p. 20, para. 78).

Comisia de la Veneția oferă, de asemenea, în raportul menționat mai sus, o evaluare a posibilelor remedii din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. Astfel, deși a recunoscut că statele au competența discreționară de a decide asupra remediei efectiv pe care îl introduc, în baza art. 6 (1) și 13 din Convenție, Curtea a analizat caracterul efectiv al fiecărui remediu și a propus criterii pentru evaluarea acestui caracter efectiv (Hotărârea Scordino c. Italia, 29 martie 2006, para. 183).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a identificat caracterul efectiv al unor remedii acceleratorii, cum ar fi transferul competenței către o instanță superioară (Hotărârea Egger c. Austria, 2 octombrie 2003) sau impunerea de către o instanță superioară a unui termen limită pentru pronunțarea hotărârii (Hotărârea Holzinger c. Austria, 30 ianuarie 2001). Curtea a analizat, de asemenea, caracterul efectiv al remediilor compensatorii introduse de Italia prin „Legea Pinto”, arătând că, în principiu, aceste remedii ar putea avea caracter efectiv, însă cuantumul despăgubirii, care în unele cazuri era de 8% din cel pronunțat în mod uzual de Curtea de la Strasbourg (Hotărârea Scordino c. Italia, 29 martie 2006, para 183), precum și durata de peste 6 luni pentru plata despăgubirii reprezentau încălcări ale caracterului efectiv al remediei (CDL-AD(2006)036rev, p. 24, para. 100). De asemenea, Curtea a identificat caracterul efectiv al remediei introdus de legea poloneză din 17 iunie 2004, prin care se prevedea că instanțele superioare pot obliga instanțele inferioare să ia măsuri pentru accelerarea procedurii și pot dispune compensare pentru părți (Hotărârea Michalak c. Polonia, 1 martie 2005, Hotărârea Charzynski c. Polonia, 1 martie 2005).

Spre deosebire de remediile menționate mai sus, Comisia de la Veneția enumeră situații în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a identificat caracterul neefectiv al unui remediu. În această situație s-ar înscrie, de exemplu, memoriile pe care o parte le poate depune la diferite autorități – instanța supremă, Ministerul Justiției (Hotărârea Dimitrov c. Bulgaria, 23 septembrie 2006, para. 80). De asemenea, un exemplu important poate fi identificarea nerespectării caracterului de remediu efectiv de către Legea nr. 82/1998 din Republica Cehă. Astfel, Curtea Constituțională avea posibilitatea de a dispune instrucțiuni instanțelor inferioare pentru a accelera procedura, însă lipsa unei sancțiuni pentru nerespectarea acestor instrucțiuni determina caracterul neefectiv al remediei. Totodată, deși legea menționată prevedea compensarea pecuniară, faptul că aceasta se acorda numai pentru prejudiciul material, nu și pentru prejudiciul moral cauzat de întârzierea procedurii, a determinat Curtea Europeană a Drepturilor Omului să califice acest remediu ca lipsit de efectivitate (Hotărârea Hartman c. Republica Cehă, 3 decembrie 2003, para. 67-68). În Slovenia, Curtea a identificat că deși legislația prevedea mai multe modalități de acțiune în cazul depășirii duratei rezonabile a procedurii (acțiune administrativă, acțiune civilă, acțiune în supraveghere din partea unei instanțe superioare și acțiune în fața instanței constituționale), faptul

că aceste măsuri nu puteau accelera procedura și nu puteau acorda compensație pentru prejudiciul suferit înainte de formularea acțiunii care constituia remediul, precum și imposibilitatea compensării prejudiciului moral, determină caracterul inefectiv al remediilor (Hotărârile Belinger c. Slovenia, 2 octombrie 2001 și Lukenda c. Slovenia, 2 octombrie 2001).

În plus, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a formulat în cauza Scordino c. Italia unele criterii pentru configurarea caracterului efectiv al remediului. În primul rând, Curtea a exprimat o preferință netă față de remediile acceleratorii: „un remediu conceput pentru a grăbi procedura, pentru a preveni ca procedura să devină excesiv de lungă este soluția cea mai eficientă (...)” (Hotărârea Scordino c. Italia, 29 martie 2006, para. 183). Curtea a arătat, de asemenea, că atunci când procedura a depășit deja durata rezonabilă, remediul acceleratoriu nu mai este eficient și trebuie prevăzut un remediu compensatoriu, arătându-se că cea mai bună soluție este o combinație între cele două. În orice caz, remediul compensatoriu trebuie să permită repararea atât a prejudiciului material, cât și a prejudiciului moral (Hotărârea Scordino c. Italia, 29 martie 2006, para. 185). În ceea ce privește sancționarea disciplinară a judecătorului căruia îi este imputabilă durata excesivă a procedurii Curtea a arătat că o astfel de sancțiune este un remediu eficient numai când are un efect direct asupra procedurii respective (Hotărârea Komarceva c. Rusia, 29 ianuarie 2004, para. 62).

Sintetizând ideile menționate mai sus, Comisia de la Veneția, în recomandările pe care le formulează în raportul său privind *Efectivitatea remediilor naționale referitoare la durata excesivă a procedurilor* (CDL-AD(2006)036rev, pp. 36-42, para. 169-217), detaliază, în ceea ce privește cauzele civile, abordarea Curții Europene a Drepturilor Omului menționată mai sus. Astfel, se arată că prima etapă trebuie reprezentată de existența unui remediu de accelerare, care trebuie combinat cu un remediu de compensare, care să acorde despăgubiri printr-o procedură specială (preferată față de procedura generală prevăzută de dreptul civil, deși și aceasta ar putea fi efectivă), atât pentru prejudiciul material cât și pentru prejudiciul moral.

3.2. Remedii post-factum în dreptul românesc

Posibile remedii acceleratorii. În dreptul românesc nu există o acțiune generală în accelerarea procedurii juridice, care să fie susceptibilă fie să determine competența unei instanțe superioare, fie să stabilească un termen pentru soluționarea procedurii. Singurele elemente care pot reprezenta remedii acceleratorii sunt sancțiunile pe care instanțele le pot dispune pentru participanții la proces în cazul în care aceștia cauzează întâzieri.

Am analizat la secțiunea I.2. o parte din termenele procedurale stabilite în sarcina părților. Astfel cum se reține și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, întâzierile pot apărea și din cauza altor participanți la proces, precum: martori, experți, agenți procedurali, instituții publice chemate să acorde concursul lor în soluționarea cauzei prin comunicarea unor acte sau înfățișarea la proces. Instanța are la îndemână anumite sancțiuni împotriva părții care nu-și exercită drepturile în termenele stabilite,

astfel de sancțiuni sunt mai restrânse și mai puțin energice în cazul neîndeplinirii obligațiilor procedurale de către alți participanți la proces. Mai mult, la numărul restrâns al paletei de sancțiuni sau ineficiența practică a acestora se mai adaugă și faptul că, de regulă, acești participanți la proces sunt esențiali în stabilirea situației de fapt de care depinde soluționarea corectă a cauzei. Din acest motiv, instanța nu se poate dispensa de participarea lor în proces și prelungește judecarea până la momentul în care acești participanți decid să colaboreze la soluționarea cauzei.

Printre sancțiunile care se pot aplica de către instanță în astfel de cazuri sunt: amenda, aducerea cu mandat sau înlocuirea martorului sau a expertului.

Amenda se poate dispune, potrivit art. 108, indice 1 CPC, în următoarele cazuri: neprezentarea martorului legal citat sau refuzul acestuia de a depune mărturie când este prezent în instanță, în afară de cazul în care acesta este minor; refuzul expertului de a primi lucrarea sau nedepunerea lucrării în termenul fixat, ori refuzul de a da lămuririle cerute; neluarea de către conducătorul unității în cadrul căreia urmează a se efectua o expertiză a măsurilor necesare pentru efectuarea acesteia sau pentru efectuarea la timp a expertizei, precum și împiedicarea de către orice persoană a efectuării expertizei în condițiile legii; neprezentarea unui înscris sau a unui bun, de către cel care îl deține, la termenul fixat în acest scop de instanță; refuzul sau omisiunea unei autorități ori a altei persoane de a comunica la cererea instanței, la termenul fixat în acest scop, datele care rezultă din actele și evidențele ei; cauzarea amânării judecării sau executării silite de către cel însărcinat cu îndeplinirea actelor de procedură; nerespectarea de către agenții forței publice a obligației de acordare a concursului la îndeplinirea efectivă a executării silite.

Se poate observa că, în ultimii ani, legiuitorul a intervenit pentru ca sancțiunea amenzii, de altfel cea mai eficientă în astfel de cazuri, să-și extindă câmpul de aplicare la cât mai multe fapte procesuale și la cât mai multe persoane sau instituții ce pot fi amendate, precum și să ajungă la un quantum care să atingă nivelul de gravitate corespunzător faptei și consecințelor ei pentru bunul mers al procesului. Pentru sporirea eficienței, legiuitorul a prevăzut ca încheierea prin care se dispune să fie executorie, iar calea de atac să fie doar reexaminarea de către aceeași instanță, care o va judeca în camera de consiliu irevocabil. Sancțiunea aducerii cu mandat a martorului sau expertului în numeroase cazuri se dovedește eficientă și, în practică se constată că, de regulă, precedă aplicarea amenzii.

Legea prevede și anumite termene procedurale în sarcina instanței, menite să contribuie la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil, dar acestea sunt extrem de puține și caracterul lor este de recomandare. De exemplu, motivarea hotărârii se face în 30 de zile de la pronunțare (art. 264 CPC), anumite cereri se judecă de îndată. Legiuitorul a reglementat însă un ansamblu de reguli pe care judecătorul este chemat să le aplice – multe dintre aceste au fost evocate în studiul de față – toate acestea conducând la respectarea tuturor garanțiilor procesuale ale părților, inclusiv respectarea termenului rezonabil de soluționare a cauzei. Marja de apreciere lăsată în sarcina judecătorului în stabilirea termenelor judiciare, a sancțiunilor aplicate părților

și altor participanți la proces, a modului în care se administrează probele are ca scop găsirea echilibrului în respectarea ansamblului drepturilor procesuale recunoscute părților în procesul civil sau penal.

De asemenea, legea prevede anumite termene și pentru efectuarea actelor de procedură de către personalul auxiliar al instanței, cum ar fi: comunicarea citației cu cel puțin 5 zile înaintea termenului de judecată (art. 89 CPC), înaintarea dosarului instanței de apel sau recurs. Dispozițiile codurilor de procedură se completează cu numeroase obligații ce revin personalului auxiliar în temeiul dispozițiilor Regulamentului de ordine interioară a instanțelor.

Ca și în cazul celorlalte cauze de întârziere provocate de părți sau alți participanți la proces, întârzierile provocate din culpa judecătorului sau a personalului instanței pot fi sancționate. În cazul judecătorului, sancțiunile sunt de natură disciplinară sau de natură civilă pecuniară. În ambele cazuri, justițiabilul nu obține însă realizarea dreptului, ci o satisfacție morală sau despăgubiri. În cazul întârzierilor produse din culpa personalului auxiliar al instanței, acestea sunt tratate de legiuitor ca incidente produse de alți participanți la proces, fiind reglementată posibilitatea aplicării de amenzi, în temeiul art. 108, indice 1 CPC, atunci când cel însărcinat cu îndeplinirea actelor de procedură cauzează amânarea judecării sau executării silite.

Procedura disciplinară. Pentru cazurile în care întârzierea procedurii dincolo de durata rezonabilă este provocată de culpa judecătorului sau procurorului, partea interesată are la dispoziție posibilitatea sesizării Inspecției Judiciare din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii pentru efectuarea de cercetări și aplicarea unei sancțiuni disciplinare.

Faptele pentru care se poate aplica o astfel de sancțiune sunt limitate însă prin prevederile art. 99 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii. Acesta reglementează ca fiind abateri disciplinare „nerespectarea în mod repetat și din motive imputabile a dispozițiilor legale privitoare la soluționarea cu celeritate a cauzelor” (lit. e) și „efectuarea cu întârziere a lucrărilor, din motive imputabile” (lit. i). Una dintre condiții o reprezintă în cazul primei abateri caracterul de repetabilitate, ceea ce determină existența mai multor dosare în care să existe astfel de întârzieri. Faptele trebuie să aibă o anumită gravitate și să fie imputabile judecătorului. Din practica Inspecției Judiciare, se poate constata că împrejurări legate de existența unui volum ridicat de activitate la nivelul instanței/parchetului în cauză, dificultățile în numirea unui expert sau în efectuarea expertizei, legislația inconsecventă aplicabilă cazului dedus judecării nu reprezintă fapte culpabile magistratului.

Obținerea aplicării unei sancțiuni disciplinare care merge de la avertisment la excludere din magistratură poate constitui pentru partea care a depus plângere un remediu prin obținerea unei satisfacții morale. Cu toate acestea, se poate observa că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a arătat că procedura disciplinară dispune de caracter efectiv în măsura în care impactul ei se produce în mod direct asupra judecării cauzei respective.

Remedii compensatorii. Mult timp, Codul civil a oferit cadrul normativ general aplicabil pentru despăgubirea în caz de prejudiciu, inclusiv pentru cel produs prin depășirea duratei rezonabile a procedurilor judiciare.

Cadrul normativ general este oferit de art. 998 și 999 din Codul civil, care reglementează răspunderea civilă delictuală. Aceste articole prevăd: „orice faptă a omului, care cauzează altuia un prejudiciu, obligă pe acela din a cărui greșeală s-a ocazionat a-l repara” (art. 998) și „omul este responsabil nu numai pentru prejudiciu ce a cauzat prin fapta sa, dar și acela ce a cauzat prin neglijența sau imprudența sa”. Aceste texte ar putea fi coroborate cu art. 1000 (3) din Codul civil (răspunderea comitenților pentru „prejudiciul cauzat (...) de prepușii lor în funcțiile ce li s-au încredințat”) pentru a stabili răspunderea statului pentru prejudiciul cauzat persoanelor prin durata excesivă a procedurilor judiciare.

Deși textele din Codul civil sunt restrânse ca întindere, ele oferă o bază legală pentru o practică judiciară deosebit de bogată, bazată pe interpretarea acestor norme.

În conformitate cu doctrina de specialitate (Dogaru și Draghici, 2002, p. 201), condițiile generale pentru angajarea răspunderii civile sunt existența unui prejudiciu, existența unei fapte ilicite, existența unui raport de cauzalitate între faptă și prejudiciu și vinovăția. Condiția specială este reprezentată de existența raportului de prepușenie. În cazul răspunderii pentru întârzierile cauzate de procedurile judiciare, principalele probleme s-ar pune în legătură cu stabilirea prejudiciului și determinarea faptei ilicite.

În practica judiciară au apărut, în astfel de cazuri, dificultăți de aplicare unitară a normelor generale de drept. Întrebări precum: „cine este parat într-o astfel de cauză”, „ce fapte pot fi circumscrise ilicitului”, „cine este responsabil pentru întârzierea procedurii”, „ce forme îmbracă prejudiciul” și-au găsit răspunsuri diferite în practica instanțelor, ceea ce echivala cu absența unei căi eficiente în dreptul intern prin care o persoană se poate plânde și poate obține recunoașterea încălcării unui drept recunoscut de CEDO.

În acest context, legiuitorul a reglementat în mod distinct posibilitatea de a obține despăgubiri în cazul întârzierilor procedurale provocate de părți sau alți participanți la proces, prin introducerea art. 108, indice 3 CPC, având următorul conținut: „Cel care, cu intenție sau din culpă, a pricinuit amânarea judecării sau a executării silite, prin una dintre faptele prevăzute în art. 108, indice 1 sau art. 108, indice 2, la cererea părții interesate va putea fi obligat de către instanța de judecată ori, după caz, de către președintele instanței de executare, la plata unei despăgubiri pentru paguba cauzată prin amânare”. Acțiunea în despăgubiri pentru amânarea judecării cauzei nu este reglementată prin reguli speciale, ceea ce ne conduce la concluzia că se aplică aceleași reguli de drept comun ale art. 998 și următoarele din Codul civil, în ceea ce privește existența faptei ilicite, a prejudiciului, a legăturii de cauzalitate și vinovăția sub forma culpei sau intenției. Ceea ce este diferit constă în recunoașterea unei căi procedurale rapide, în chiar cursul procesului în care a intervenit amânarea, soluționată printr-o încheiere executorie, ce poate fi atacată doar cu o cerere de reexaminare soluționată de aceeași instanță în mod irevocabil.

Noua reglementare este însă criticabilă din mai multe puncte de vedere. În primul rând nu aduce precizări sub aspectul condițiilor de fond pentru acordarea de despăgubiri, mai adaptate domeniului specific de aplicare, astfel încât va persista practica neunitară a instanțelor în interpretarea regulilor de drept comun oferite de Codul civil. În al doilea rând, reglementarea lasă neacoperită sfera întârzierilor ce pot fi provocate din culpa instanței, astfel încât în aceste situații, persoana prejudiciată va apela la calea de drept comun. În al treilea rând, calea reexaminării de către aceeași instanță a soluției date nu întrunește cerințele unei proceduri echitabile pentru partea obligată la plata de despăgubiri.

Din perspectiva recomandărilor organismelor Consiliului Europei, se pot constata unele deficiențe în ceea ce privește remediul compensatoriu, deoarece, în primul rând, reglementarea specială nu acoperă întârzierile produse din culpa instanței sau a sistemului judiciar în general – ceea ce presupune afectarea serioasă a caracterului efectiv – și, în al doilea rând, datorită incertitudinilor presupuse de către judecarea unei acțiuni generale în răspundere civilă delictuală. Astfel, deși se admite în general, repararea prejudiciilor morale, nu există o jurisprudență consecventă în ceea ce privește acordarea de despăgubiri efective, în temeiul dreptului general – art. 998 și urm. Cod civil – pentru întârzierile cauzate de durata excesivă a procedurii¹¹.

4. Concluzii

Raportarea reperelor din dreptul românesc la recomandările Consiliului Europei în materia măsurilor administrative și legislative care se pot dispune în situația constatării depășirii duratei rezonabile a procedurilor judiciare demonstrează drumul lung pe care îl are de parcurs reforma sistemului judiciar românesc în realizarea dezideratului respectării cadrului temporal optim al unui proces. Practic, demersurile ar trebui să urmeze cele două paliere identificate: primul, măsurile preventive, care reprezintă măsuri de management al sistemului judiciar care să asigure balanța eficientă între cele patru coordonate: încărcătură, timp, resurse și calitate, și al doilea, măsurile de reglementare a unui remediu efectiv în conformitate cu art. 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În ceea ce privește politicile de management al sistemului judiciar, statul are la dispoziție o mare marjă de apreciere în această privință, însă organismele Consiliului Europei sunt de natură să ofere direcțiile generale ale acestor politici, precum și exemple concrete de bune practici. Unele dintre măsuri nu necesită reglementări la nivel legislativ, însă pot avea impact pozitiv asupra gestionării activității judiciare atât la nivel statal, cât și la nivelul fiecărei instanțe.

În ceea ce privește reglementarea unui remediu efectiv, care să răspundă criteriilor art. 13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, s-a constatat că reglementarea actuală

11 Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că și aplicarea regulilor generale ale dreptului civil poate oferi un remediu efectiv, dacă jurisprudența confirmă acest lucru. Această considerație s-a realizat în raport cu jurisprudența din Franța în Hotărârea Giummarra c. Franța, 12 iunie 2001.

nu corespunde acestor criterii. În primul rând, ar fi deosebit de utilă reglementarea unui remediu de accelerare, conform exemplelor și recomandărilor oferite de Comisia de la Veneția. În al doilea rând, este necesară reformularea remediei compensatorii special, având în vedere că dreptul general (art. 998 și urm. Cod civil) nu este dublat de o jurisprudență care să demonstreze caracterul adecvat al remediei. Remediu oferit de art. 108 indice 2 din Codul de procedură civilă este incomplet, atât din perspectiva faptului că se aplică numai în cazul întârzierilor cauzate de alți participanți la proces (dar nu la cele cauzate de instanță sau de sistemul judiciar în general) cât și din perspectiva faptului că nu este reglementată explicit posibilitatea despăgubirii prejudiciului moral. Deși, în context general, dreptul civil oferă această posibilitate, ar fi deosebit de utilă configurarea acestei posibilități într-o reglementare specială pentru situația întârzierii procedurii judiciare.

În orice caz, concluzia generală care s-ar putea desprinde ar fi că deși organismele Consiliului Europei oferă linii generale, criterii și chiar recomandări deosebit de utile, statul are o marjă de apreciere semnificativă în ceea ce privește punerea în aplicare atât a politicilor de management al justiției, cât și a unui remediu efectiv *stricto-sensu* pentru situația întârzierilor procedurilor judiciare.

Bibliografie:

1. Cavrois, M.L., Dalle, H. și Jean, J.P., *La qualite de la justice*, Paris: La Documentation Française, 2002.
2. Ciobanu, V.M. și Boroi, G., *Drept procesual civil. Curs Selectiv. Teste grilă*, București: Editura CH-Beck, 2009.
3. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Botazzi c. Italia, 28 iulie 1999.
4. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Charzynski c. Polonia, 1 martie 2005.
5. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Dimitrov c. Bulgaria, 23 septembrie 2006.
6. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Egger c. Austria, 2 octombrie 2003.
7. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Giummarra c. Franța, 12 iunie 2001.
8. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Hartman c. Republica Cehă, 3 decembrie 2003.
9. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Komarceva c. Rusia, 29 ianuarie 2004.
10. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Kudla c. Polonia, 26 octombrie 2000.
11. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Michalak c. Polonia, 1 martie 2005.
12. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Scordino c. Italia, 29 martie 2006.

13. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea, Kolb și alții c. Austria, 17 aprilie 2003.
14. Dogaru, I. și Drăghici, P., *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*, București: Editura All Beck, 2002.
15. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), „Report on the Effectiveness of National Remedies in respect of Excessive Length of Proceedings”, CDL-AD(2006)036rev, 2006.
16. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), „A New Objective for Judicial Systems: The Processing of Each Case Within an Optimum and Forseeable Time Frame – Framework Programme”, CEPEJ(2004)19REV2, 2004.
17. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), „Compendium of ”Best Practices” on Time Management in Judicial Proceedings”, CEPEJ(2006)13, 2006.
18. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), „Length of Court Proceedings in the Member States of the Council of Europe based on the Case Law of the European Court of Human Rights”, CEPEJ(2006)15, 2006.
19. Leș, I., *Tratat de drept procesual civil*, Ediția a IV-a, București: Editura CH-Beck, 2008.
20. Steelman, D., *Case-flow Management: The Heart of Court Management in the New Millennium*, Williamsburg, VA.: National Center for State Courts, 2000.
21. Sustac, Z.D., *Medierea în SUA – Cultura Medierii*, 2007, [Online] disponibil la <http://medierea.ro/articol20070812.php>, accesat în data de 13 mai 2010.
22. United States Arbitration and Mediation Services, „Sample Mediation Clauses and Sample Mediation Agreement”, 06.05.2009, [Online] disponibil la <http://www.usam.com>, accesat la data de 11 mai 2010.
23. Morris, W., *Mandatory Mediation in Canada*, Toronto, 2008, [Online] disponibil la <http://www.warrenmorris.com/mediation.htm>, accesat la data de 11 aprilie 2010.
24. Woolf, H., *Access to Justice: Final Report*, London: Lord Chancellor Office, 1996.