

O VIZIUNE DISCUTABILĂ ASUPRA DURATEI UNOR PROCEDURI JUDICIARE



Prof. univ. dr. h.c. Ioan LEȘ
Academia de Științe Juridice din România

Abstract

The author's approaches are concerned with the analysis of an exceptional judicial solution, which he considers questionable in terms of understanding the reasonable duration of judicial proceedings in criminal matters. In the first part of the analysis, some general considerations are made about the overload of the courts and the ever-present imperative to speed up trials.

The speedy resolution of cases is a binding obligation that must be fulfilled in any judicial procedure: civil, criminal or administrative. Unfortunately, in criminal matters too, there is an unjustified delay of trials, including at the prosecution stage. The situations to which the author refers are exceptional, but they are nevertheless likely to affect public order and the credibility of justice.

In the second part of the analysis, the author examines a cassation decision in which the defendant was acquitted on the grounds that the criminal trial took too long and that criminal liability in such circumstances would no longer serve its purpose. It does not appear from the analysis carried out that such a justification has been advanced in relation to the expiry of the limitation period for criminal liability. The solution would have been fully justified if it had occurred under the conditions of the limitation period. However, in such situations the judge cannot replace the legislator.

Keywords: *ECHR, Court of Appeal, decision, case law, judicial bodies, limitation period, criminal liability, reasonable time.*

1. O scurtă introducere

Soluționarea proceselor într-un termen rezonabil sau, în exprimarea Codului de procedură civilă, într-un „termen optim și previzibil”, constituie, fără îndoială, una dintre problemele cele mai delicate cu care se confruntă justiția de pe toate meridianele. „Sănătatea” justiției, dar și credibilitatea ei, depind nu doar de calitatea deciziei judiciare, sub aspectul modului de stabilire a faptelor pricinii și a descoperirii adevărului, ci și de soluționarea cauzelor cu celeritate.

Celeritatea procedurilor judiciare nu este o temă nouă, ci una cu care s-a confruntat justiția și în secolul precedent și chiar și în epocile mai îndepărtate. Ea este însă una de maximă actualitate, fapt ce explică preocupările legiuitorului din diferite țări în acest domeniu și a unor organisme judiciare cu vocație regională (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Curtea Americană a drepturilor Omului etc.).

Jurisprudența CEDO abundă în decizii de condamnare a statelor membre ale Consiliului Europei pentru întârzierea cu care s-au soluționat unele procese civile sau penale. Iar asemenea condamnări nu vizează doar țări din Europa Centrală și de Est, ci și țări din emisfera vestică a Europei. Cu alte cuvinte, din acest punct de vedere nu se poate vorbi de o „discriminare” în raport cu spațiul geografic în care acționează instanțele de judecată. Unele exemple sunt foarte semnificative în această privință. Astfel, de pildă, potrivit unui barometru european, pentru anul 2017, durata medie de soluționare a cauzelor în primă instanță variază între 1085 de zile (Cipru) și 17 zile (Danemarca). Acest raport a continuat să se înscrie în aceeași parametri și în anul 2019, în sensul că cea mai scurtă perioadă de soluționare a proceselor s-a înregistrat în Danemarca, iar cea mai mare în Cipru, țară urmată îndeaproape de Polonia. Situația este una apropiată și în alte țări democratice, cum este cazul Italiei și Franței. În aceste țări s-au întreprins și unele reforme relativ recente, cu scopul de a înfrunța această provocare a dreptății sociale, dar rezultatele nu au schimbat în mod esențial soarta justiției.

Gradul de încărcare a judecătorilor nu poate justifica, în niciun caz, lentoarea cu care se soluționează procesele. Statele membre trebuie însă să facă eforturi pentru dotarea tribunalelor cu logistica necesară, inclusiv cu fondurile financiare necesare pentru buna derulare a procedurilor judiciare. Măsuri corespunzătoare ar trebui adoptate pentru a se evita supraîncărcarea judecătorilor cu un volum mare de dosare, care să afecteze calitatea actului de justiție. Raportul Comisiei europene pentru eficiența justiției pentru anul 2020 (raportul se elaborează din doi în doi ani) evidențiază că în majoritatea statelor europene există între 10-30 de judecători la 100.000 de locuitori, media fiind de 21,4. Cel mai redus număr de judecători îl întâlnim, în mod surprinzător, în Franța, respectiv 3 la 100.000 de locuitori. Raportul evocă și existența unor discrepanțe manifeste între diferitele state membre¹, dar subliniază că în țările cu o populație de peste 15.000.000 de locuitori numărul de judecători la 100.000 de locuitori depășește cifra de 26.

În pofida eforturilor legislative întreprinse în multe state evoluțiile în materie sunt, după părerea noastră, departe de a fi spectaculoase. Nici chiar demersurile

¹ A se vedea Rapport de la CEPEJ 2020: *La justice française toujours aussi mal lotie*, publicat de O. Dufour la data de 22 octombrie 2020, apud <https://www.actu-juridique.fr/justice/rapport-de-la-cepej-2020-la-justice-francaise-toujours-aussi-mal...> Interesant de notat faptul că, potrivit acestui raport, numărul procurorilor în medie este între 5 și 15 la 1000.000 de locuitori, excepția o constituie Franța, Marea Britanie și Italia cu o medie sub 5, iar la polul opus Polonia cu o medie de 14,8 și România cu o medie de 13 la 100.000 de locuitori.

Comisiei europene pentru eficiența justiției nu au dat roadele scontate. Avem în vedere promovarea de către acest organism a imperativului de soluționare a cauzelor într-un „termen optim și previzibil” (Strasbourg 2004). Această generoasă sintagmă a fost receptată, fără rezerve, de Codul nostru de procedură civilă. În schimb, actualul Cod de procedură penală a preferat să păstreze sintagma tradițională de „termen rezonabil”, astfel cum se procedează, de altfel, în majoritatea statelor europene².

După receptarea sintagmei menționate de actualul Cod de procedură civilă, nu s-ar putea acredita, cu suficient temei, ideea că justiția civilă de azi este mai eficientă decât cea anterioară adoptării și intrării în vigoare a noii legislații în materie. Dimpotrivă, tergiversarea judecăților se păstrează, în general, în aceleași limite temporale, chiar dacă în ultimul timp s-a înregistrat o ușoară scădere a volumului dosarelor civile și penale. Dar această scădere nu credem că este semnificativă, ea fiind determinată, în mare măsură, de soluțiile judiciare promovate în timpul perioadei de pandemie. Unele dintre aceste demersuri au avut efecte pozitive, fapt pentru care Ministerul Justiției a supus dezbaterii publice un proiect de lege pentru promovarea unor asemenea măsuri pentru o perioadă de un an. Nu ne propunem, în contextul de față, să realizăm o analiză a acestui proiect, dar apreciem că inițiativa este una pozitivă și trebuie salutăată ca atare. În ipoteza adoptării acestui proiect și după o perioadă de aplicare a măsurilor promovate se va putea decide asupra unor modificări corespunzătoare a legislației noastre procesuale în vederea generalizării lor. Soluția este, de altfel, sugerată de Expunerea de motive la menționatul proiect de lege.

Celeritatea procedurilor judiciare trebuie să continue a reprezenta un imperativ de maximă importanță a justiției noastre, indiferent de natura cauzelor supuse judecății. În doctrină s-a apreciat deja că dreptul la un proces echitabil, care implică și celeritatea procedurii, trebuie aplicat și în materie penală și în cadrul procedurilor administrative³. Din păcate, lentoarea judecăților nu este un „beneficiu” al proceselor civile, ci și a celor de contencios administrativ și a celor penale. Demersul de față ne-a fost sugerat, cu deosebire, de faptul că situația lentorii judecăților se manifestă tot mai mult și în materie penală, iar perspectivele unei suprimări sau cel puțin a unei atenuări a acestui flagel nu sunt foarte mari.

Îmbunătățirea accesului la justiție și celeritatea judecăților nu se poate realiza în afara unui cadrul procesual și organizatoric adecvat. Acestea sunt cele două

² A se vedea, pentru unele detalii, și I. Leș, M. Enache, *Instituții procesual civil în jurisprudența Curții Constituționale*, C.H. Beck, București, 2021, pp. 6-8.

³ A se vedea V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), *Noul Cod de procedură civilă comentat și adnotat*, art.1-526, ediția II-a revizuită și adăugită, Universul Juridic, București 2016, vol. I, pp. 13-21; I. Leș, *Reflecții asupra soluționării cauzelor în mod echitabil și într-un termen rezonabil*, în *Dreptul nr. 6/2019*, 27-49; I. Leș, M. Enache, *Instituții procesual civil în jurisprudența Curții Constituționale*, C.H. Beck, București 2021, pp. 5-6.

paliere importante pe care ar trebui să se acționeze cu mai multă hotărâre și eficiență. În plan procesual, în ultimii ani nu am dus lipsă de reforme, dar ele nu au fost centrate, în opinia noastră, pe acele elemente care să conducă mai ferm la o accelerare a judecăților. Au existat și situații în care modificările normative au tins, chiar dacă nu s-a urmărit acest lucru, în ultimă instanță, la tergiversarea, iar nu la accelerarea judecăților.

Reformele întreprinse în ultimele decenii au fost relativ importante și în planul organizării judiciare și a statutului magistraților, dar sistemul de organizare a rămas unul complicat, stufos și anchilozat în tradițiile noastre istorice și juridice, nefiind capabil să conducă la o creștere a eficienței justiției și mai ales a celerității judecăților. Nu este întâmplător faptul că, în prezent, organismele europene și îndeosebi Comisia pentru eficiența justiției acordă o importanță deosebită bunei organizări a sistemelor judiciare europene. De altfel, unele studii scot în evidență că mai multe state au inițiat reforme în domeniul judiciar cu ajutorul Fondurilor Structurale și de Investiții Europene. În perioada 2014-2020 au fost investite 4,2 miliarde Euro pentru creșterea capacității instituționale a administrației publice, inclusiv pentru reforma sistemului judiciar⁴, iar România a fost inclusă în acest program, alături de alte 13 țări europene. O atare abordare nu este întâmplătoare. Reformele structurale menționate sunt considerate ca măsuri cheie pentru „garanțarea eficienței sistemelor judiciare și pentru crearea unui mediu mai favorabil pentru întreprinderi și investiții”⁵. Efectele benefice ale funcționării corecte a sistemelor judiciare pentru mediul economic sunt subliniate în varii documente ale FMI, Băncii Centrale Europene, Forului Economic Mondial, Băncii Mondiale și ale altor organisme⁶. Iar o parte a doctrinei subliniază capabilitatea unui bun sistem judiciar de a contribui la dezvoltarea economică și la propășirea unei națiuni⁷.

2. O surprinzătoare soluție a unei instanțe de casare în materie penală

Soluționarea cu celeritate a proceselor este un imperativ care trebuie urmărit, astfel cum deja am precizat, cu maximă rigoare și în materie penală. Din punct de vedere al legislației penale, dispozițiile art. 8 C. pr. pen. sunt decisive. Potrivit

⁴ A se vedea *Fichas tematicas del semestre europeo. Eficacia de los sistemas judiciales*, p. 15, apud *ic-fctsheets_effective-justice-systems_es*.

⁵ *Ibidem*, p. 13.

⁶ *Ibidem*, pp. 13-14. A se vedea cu privire la rolul unor proceduri naționale și europene în facilitarea accesului la justiție a întreprinderilor mici și mijlocii I. Leș, A. Circa, *Proceduri judiciare destinate a facilita accesului la justiție a întreprinderilor mici și mijlocii*, în *As pequenas e medias empresas e o Direito*, Instituto Juridico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Associacso das Facultades de Direito Latinas, (coord. J.M. Coutinho de Abreu), Coimbra 2017, pp. 337-360.

⁷ A se vedea lucrările Congresului internațional dedicat întreprinderilor mici și mijlocii și dreptului care a avut loc în perioada 3-7 octombrie 2016 la Coimbra, în *As pequenas e medias empresas e o Direito*, citată supra.

acestui text, care, pentru rigoarea abordării de față, îl reproducem în continuare: „Organele judiciare au obligația de a desfășura urmărirea penală și judecata cu respectarea garanțiilor procesuale și ale drepturilor părților și ale subiecților procesuali, astfel încât să fie constatate la timp și în mod complet faptele care constituie infracțiuni, nicio persoană nevinovată să nu fie trasă la răspundere penală, iar orice persoană care a săvârșit o infracțiune să fie pedepsită potrivit legii, într-un termen rezonabil”.

Textul citat are multiple semnificații, atât cu privire la durata proceselor, dar și cu privire la finalitatea procesului penal. Din punct de vedere al abordării de față sunt utile două precizări. Prima se referă la referirea generală a textului la „organele judiciare”, iar nu doar la instanța de judecată. A doua precizare constă în faptul că textul se referă expres la desfășurarea urmăririi penale și a judecății, cu respectarea tuturor garanțiilor procesuale pe care le prevede. Prin urmare, este evident că legea procesuală are în vedere incidența termenului rezonabil în toate fazele procesului, inclusiv în faza urmăririi penale. Aserțiunea noastră nu face nicio îndoială, având în vedere și prevederile art. 30 C. pr. pen., text care enumeră printre organele judiciare nu doar instanțele judecătorești, ci și organele de cercetare penală, procurorul, judecătorul de drepturi și libertăți, precum și pe judecătorul de cameră preliminară.

Soluționarea cu întârziere a cauzelor poate ridica uneori semne serioase de întrebare cu privire la competența profesională a unor magistrați sau la corectitudinea acestora în privința modului de interpretare sau aplicare a legii. În materie penală a devenit aproape o „tradiție” ca anumite cauze penale să înregistreze recorduri nedorite în privința duratei lor. Iar acest lucru se întâmplă nu numai în cazul unor procese de o anumită complexitate, ci mai ales în acele situații în care sunt implicate anumite interese de ordin politic sau administrativ. Dar complexitatea prin ea însăși nu legitimează în toate cazurile o prelungire nejustificată a proceselor penale. Uneori justiția este de o rapiditate exemplară. Dar, din păcate, acest lucru se întâmplă mai degrabă în cazul „micilor infracțiuni”, iar nu și în situația săvârșirii unor infracțiuni grave comise de funcționari publici sau de persoane care au îndeplinit anumite demnități în stat. Iar exemplele sunt cunoscute. La acestea mai trebuie să adăugăm și acele situații regretabile în care, din motive necunoscute, nici nu s-a declanșat urmărirea penală pentru anumite fapte, deși existența unor prejudicii materiale uriașe este greu de contestat. Mass-media insistă asupra faptelor comise în timpul crizei sanitare și cu privire la achiziționarea nejustificată a unor materiale sanitare. Nu credăm asemenea susțineri, căci numai organele penale pot formula acuzații corespunzătoare în această privință, dar există uneori motive legitime ca jurnaliști să exprime unele rezerve, iar susținerile ar trebui verificate și credem că acest lucru se va face. Dar, în toate cazurile, celeritatea nu trebuie să fie sacrificată, după cum nici adevărul nu trebuie evitat sub niciun pretext.

Din păcate, există și unele dosare penale a căror rezolvare trenează chiar de decenii sau de un număr prea mare de ani. Există însă și situații în care în unele cauze penale s-au împlinit și termenele de prescripție fără ca cineva să fi fost tras la răspundere sau există pericolul ca aceste termene să se împlinească. Asemenea situații nu reprezintă o regulă, dar existența lor poate pune sub semnul îndoielii eficacitatea justiției. Politica penală a oricărui stat democratic nu poate fi alta decât aceea a tragerii la răspundere cu multă celeritate a celor care ignoră prescripțiile legii penale și aduc prejudicii grave ordinii de drept.

O recentă decizie a unei instanțe de casare „beneficiază” de o motivare care poate genera mari nedumeriri cu privire la modul de interpretare și aplicare a legii. Este însă posibil, ceea ce trebuie să recunoaștem, ca datele publicate să nu fie suficiente pentru exprimarea unei opțiuni procesuale temeinic fundamentate din punct de vedere doctrinar. În esență, instanța la care ne referim a decis că: „procesul penal împotriva inculpatului a avut o durată nejustificată de lungă în raport cu complexitatea cauzei, iar aceasta nu se datorează conduitei inculpatului ci, mai degrabă, organelor judiciare”. În atari circumstanțe, Curtea mai reține că „nu doar condamnarea inculpatului dar și aplicarea pedepsei în sine apar ca inoportune cât și ca excesive, chiar dacă împrejurările concrete în care inculpatul a săvârșit infracțiunea îi conferă faptei o gravitate destul de ridicată”⁸. Situația nu poate fi înțeleasă pe deplin fără precizarea că, în cauză, urmărirea penală a început la data de 11 decembrie 2017. În motivarea deciziei sale, instanța de casare invocă și statuările deciziei CCR nr. 297 din 26 aprilie 2018⁹.

Instanța de control constituțional, în cauza invocată, a fost confruntată cu o excepție privitoare la aplicarea dispozițiilor art. 155 alin. (1) C. pen., text care se referă la întreruperea cursului termenului prescripției răspunderii penale. Potrivit acestui text: „Cursul termenului prescripției răspunderii penale se întrerupe prin îndeplinirea oricărui act de procedură în cauză”. În acest context, instanța constituțională justifică incidența prescripției răspunderii penale prin faptul că prin trecerea unei anumite perioade de timp tragerea la răspundere penală nu se mai justifică, scopul legii penale neputând fi realizat. În concret, Curtea Constituțională subliniază cu suficientă claritate că instituția răspunderii penale instituie, pe de o parte, „un termen de decădere a organelor judiciare din dreptul de a trage la răspundere penală persoanele care săvârșesc infracțiuni, iar, pe de altă parte, un termen, apreciat de legiuitor ca suficient de mare, pentru ca societatea să uite faptele de natură penală săvârșite și efectele acestora, ca urmare a diminuării treptate a impactului lor asupra relațiilor sociale”. Instanța constituțională conchide că

⁸ Curtea Alba Iulia, dec. pen. din 19 aprilie 2022 (probabil nu întâmplător pe site-ul juridice.ro, de unde am preluat informația, nu este indicat numărul deciziei), apud <https://www.juridice.ro/780255/curtea-de-apel-durata-a-procesului-nejustificat-fr-mare...>

⁹ Decizia a fost publicată în M. Of. nr. 518 din 25 iunie 2018.

„după trecerea unui anumit interval de timp, de la momentul săvârșirii infracțiunii, aplicarea unei pedepse penale nu mai contribuie la realizarea scopului legii penale, nemaexistând necesitatea social-politică ce determină mecanismul juridic al angajării răspunderii penale” (pct. 24 din decizie)¹⁰.

Decizia instanței de casare, la care ne-am referit în cele ce au precedat, nu ne oferă niciun reper privitor la aplicarea dispozițiilor art. 155 alin. (1) C. pen. sau la incidența prescripției răspunderii penale. În atari condiții, instanța de casare tinde a acredita ideea că trecerea timpului, chiar dacă nu s-a împlinit termenul de prescripție a răspunderii penale, conduce la stingerea răspunderii penale, ceea ce este de natură a genera un arbitrar judecătoresc de o gravitate extremă și greu de explicat. Fără îndoială că împlinirea termenului de prescripție este singurul reper care ar putea justifica soluția pronunțată. Dacă lucrurile stau altfel precedentul este unul periculos, pentru că îl transformă pe judecător într-un veritabil legiuitor. Ce s-ar întâmpla dacă asemenea soluții ar fi urmate și de alte instanțe de casare? Întrebarea este mai mult una retorică. În practică, pe baza acestui precedent, s-ar putea ca un alt judecător să pronunțe o soluție similară, deși a trecut un timp mult mai scurt de la începerea urmăririi penale (în cauza analizată, au trecut mai puțin de 5 ani). Sunt câteva considerente, pentru care socotim că soluția evocată în rândurile de față și care a fost analizată, cu deosebire, din perspectiva termenului rezonabil, este una discutabilă.

¹⁰ Fără a mai stăruii asupra deciziei menționate în text mai precizăm că instanța de control constituțional a admis excepția de neconstituționalitate și a considerat că prevederile criticate „sunt lipsite de previzibilitate și, totodată, contrare principiului legalității incriminării, întrucât sintagma „oricărui act de procedură,, din cuprinsul acestora are în vedere și acte ce nu sunt comunicate suspectului sau inculpatului, nepermițându-i acestuia să cunoască aspectul întreruperii cursului prescripției și al începerii unui nou termen de prescripție a răspunderii sale penale” (pct. 31 din decizie). Demersul de față nu și-a propus să analizeze această importantă problemă de drept penal. Totuși, nu putem să nu observăm că legea se referă generic la orice act de procedură fără a adăuga vreo altă exigență. Și considerăm că nici judecătorul nu o poate face, fie el chiar unul constituțional. Din păcate, prea adeseori Curtea Constituțională a folosit ideea de lipsă de previzibilitate a unor dispoziții normative pentru a trece peste limitele unor texte legale, rezervându-și în acest mod un rol normativ. A se vedea și opinia separată la decizia menționată a judecătorilor V. Dorneanu și M. Teodoriu, precum și opinia separată a judecătoarei L. Stanciu. Judecătoarea L. Stanciu apreciază că: „(...) limitarea, restrângerea actelor de procedură întrerupătoare ale cursului prescripției, doar la cele care, potrivit legii, trebuie comunicate suspectului sau inculpatului în desfășurarea procesului penal, reprezintă o substituție a instanței de contencios constituțional în activitatea de legiferare efectuată de Parlament” (pct. 4.8 din decizie).

Menționăm că, în reglementarea anterioară, efectul întreruptiv de prescripție era condiționat de comunicarea actului de procedură învinuitului sau inculpatului (art. 123 C. pen.). A se vedea pentru un comentariu pertinent V. Pașca, în *Codul penal comentat, vol. I. Partea generală*, de M. Basarab, V. Pașca, Gh. Mateuș, C. Butiuc, Ed. Hamangiu, București, 2007, pp. 637-639.

3. Repere finale

Demersul de față se înscrie în contextul unor abordări doctrinare care sunt destinate să evoce faptul că destinul procedurilor judiciare, indiferent de natură lor, este puternic legat de necesitatea respectării unei durate rezonabile a proceselor. Orice altă abordare ne poate plasa în afara istoriei moderne a jurisdicțiilor și a procedurilor civile și penale.

Căutăm mereu remedii procesuale și organizatorice care, din nefericire, nu reprezintă decât „tratamente” sumare, nepertinente și extrem de timide. Ne lipsește aptitudinea sau, poate, vocația, de a aborda cu mai mult curaj o chestiune atât de importantă și de care depinde, până la urmă, nu doar destinul justiției noastre, ci chiar și prosperitatea și viitorul națiunii. Suntem tentați, prea adesea, să acceptăm duble standarde și soluții care vin din afara sistemului nostru judiciar, judecătorii uitând prea ușor că ei sunt generatori de dreptate și justiție în cel mai deplin înțeles al cuvântului, iar nu cei care îndeplinesc alte însărcinări, fie ele politice ori de altă natură. Am pledat atât de mult pentru separația puterilor în stat și iată că după 30 de ani de democrație unii au chiar nostalgii discutabile sau promovează interese care nu par, cel puțin uneori, a fi conforme cu prevederile legii fundamentale și cu interesele națiunii noastre. Timpul tinde să intre într-o altă istorie, poate chiar într-una pe care nu o percepem, însă, sub toate laturile sau subtilitățile ei.

Pledăm pentru reforme reale în justiție, iar nu pentru modificări legislative care să corespundă unor interese politice sau de altă natură. Destinul unui judecător care nu respectă legea fundamentală și ordinea juridică constituită în statul nostru nu poate fi decât unul trist și inadecvat. Nu putem să încheiem aceste considerații fără o precizare necesară și de rigoare, anume aceea că și prevederile reglementărilor juridice europene obligatorii intră în sfera de incidență a dreptului nostru și trebuie aplicate ca atare.