

Ajutorul public judiciar – garanție de efectivitate a dreptului de acces la o instanță de judecată

Public legal aid – guarantee of the effectiveness of the right of access to a court

Drd. Nicolae Sergiu CÂRLAN*
Universitatea de Vest din Timișoara,
Facultatea de Drept

Abstract

The article analyzes from the perspective of the right of access to a court, as developed in the jurisprudence of the European Court of Human Rights, the institution of public legal aid, proposing legislative changes which will ensure, on one hand, the effectivity of this right, and on the other on the other hand, limitations regarding the abuse in its exercise.

The possibility of obtaining public legal aid is established by Government Emergency Ordinance no. 51/2008 is an additional guarantee of effectiveness of access to justice, being adopted to improve the system of facilities and to provide state support to persons who are parties to a dispute and are in a financial difficulty which would make it impossible of bearing the costs of the legal proceedings.

*Not less important is identifying what we might call „negligent conduct”, an expression of the principle *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* and the way in which it should be reflected even in the admissibility of a request for public legal aid, but also the establishment of some criteria for the accessibility of the legal aid procedure from the perspective of the chances of success of the summons, in order to limit the abusive exercise of the right to request financial facilities in the judicial proceedings.*

Keywords: *acces to justice, public legal aid; ECHR standard; effectivity; abuse exercise of legal proceedings; financial facilities; limitations.*

Rezumat

Articolul analizează, din perspectiva dreptului de acces la o instanță de judecată, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, instituția ajutorului public judiciar, propunând schimbări legislative care să asigure, pe de o parte, efectivitatea acestui drept, iar pe de altă parte, limitarea abuzului în exercitarea lui.

Posibilitatea de obținere a ajutorului public judiciar instituită prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008¹ reprezintă o garanție suplimentară a accesului efectiv la justiție, fiind adoptată pentru îmbunătățirea sistemului de facilități și pentru a se acorda sprijin din partea statului persoanelor care sunt parte într-un litigiu și se află într-o dificultate materială care ar determina o imposibilitate obiectivă de suportare a costurilor procedurii judiciare.

*Nu mai puțin important este faptul de a determina ceea ce am putea numi „comportament neglijent”, o expresie a principiului *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* și modalitatea în care ar trebuie ca acesta să se reflecte chiar în admisibilitatea unei cereri de ajutor public judiciar, dar și stabilirea unor criterii de accesibilitatea a procedurii de ajutor din perspectiva șanselor de reușită a cererii de chemare în judecată, în vederea limitării exercitării abuzive a dreptului de a cere facilități financiare în procedurile judiciare.*

* nicolae.carlan90@e-uvt.ro

¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 392 din 29/06/2013.

Cuvinte-cheie: acces la justiție, ajutor public judiciar, standard CEDO, efectivitate, abuz de drept, facilități financiare, limitări.

1. Noțiune și reglementare

Ajutorul public judiciar reprezintă acea formă de asistență acordată de stat care are ca scop asigurarea dreptului la un proces echitabil și garantarea accesului egal la actul de justiție, pentru realizarea unor drepturi sau interese legitime pe cale judiciară, inclusiv pentru executarea silită a hotărârilor judecătorești sau a altor titluri executorii.

În România, ajutorul public judiciar este reglementat, în principal, prin O.U.G. nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă.

Posibilitatea de obținere a ajutorului public judiciar instituită prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008 reprezintă o garanție suplimentară a accesului efectiv la justiție, fiind adoptată pentru îmbunătățirea sistemului de facilități și pentru a se acorda sprijin din partea statului persoanelor care sunt parte într-un litigiu și se află într-o dificultate materială care ar determina o imposibilitate obiectivă de suportare a costurilor procedurii judiciare.

Dreptul de acces efectiv la un tribunal presupune ca justițiabilul să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act care aduce atingere drepturilor sale. Justițiabilul trebuie să dispună de mijloacele concrete de a ajunge în fața judecătorului. Deși dreptul la asistență judiciară gratuită nu este garantat expres decât în cazul procedurilor penale, în cuprinsul art. 6 par. 3 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, instanța europeană a apreciat totuși că imposibilitatea de a beneficia de asistență judiciară gratuită în cadrul unei proceduri civile încalcă dreptul de acces la un tribunal în cazul în care complexitatea procedurii sau a cauzei face ca această asistență să fie indispensabilă sau atunci când legea prevede reprezentarea de către un avocat².

Totodată, obligația asistenței avocațiale în fața unei instanțe superioare nu este incompatibilă cu prevederile art. 6 alin. (1) din Convenție. În același sens sunt și soluțiile unor instanțe constituționale din Europa, iar în unele țări obligația de reprezentare/asistare există nu numai în fața instanței supreme, ci și a unor instanțe inferioare, care ar corespunde tribunalelor și curților de apel.

Aceste dispoziții au avut în vedere cu precădere potențiala reglementare a asistenței juridice obligatorii în instanțele de recurs, în acest sens fiind inițial prevederile din Codul de procedură civilă, declarate ulterior neconstituționale prin Decizia nr. 462/2014³. Conform art. 13 alin. (2) teza a doua C. pr. civ., „în recurs, cererile și concluziile părților nu pot fi formulate și susținute decât prin avocat sau, după caz, consilier juridic, cu excepția situației în care partea sau mandatarul acesteia, soț ori rudă până la gradul al doilea inclusiv, este licențiată în drept”.

Art. 83 alin. (3) prevedea că, „la redactarea cererii și a motivelor de recurs, precum și în exercitarea și susținerea recursului, persoanele fizice vor fi asistate și, după caz, reprezentate, sub sancțiunea nulității, numai de către un avocat, în condițiile legii, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 13 alin. (2)”.

Potrivit art. 486 alin. (3), „mențiunile prevăzute la alin. (1) lit. a) și c)-e), precum și cerințele menționate la alin. (2) sunt prevăzute sub sancțiunea nulității. Dispozițiile art. 82 alin. (1), art. 83 alin. (3) și ale art. 87 alin. (2) rămân aplicabile”.

Curtea Constituțională a României a decis în sensul neconstituționalității dispozițiilor care limitează posibilitatea de a formula și de a susține o cerere de recurs în lipsa asistării/reprezentării de către un mandatar avocat sau consilier juridic, în cazul persoanelor juridice⁴.

Ca situație premisă, Curtea a reținut că limitarea nejustificată a dreptului unor părți din același proces de a exercita căile legale de atac constituie o limitare a accesului liber la justiție.

Reglementarea posibilității acordării ajutorului public judiciar vizează tocmai acele situații în care partea nu poate face față cheltuielilor unui proces din cauza lipsei mijloacelor materiale sau a celor pe

² CEDO, Airey c. Irlandei, C nr. 6289/73 din 9 octombrie 1979, disponibilă pe <http://hudoc.echr.coe.int/?i=001-57420>.

³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014.

⁴ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 257/2018 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 84 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

care le implică obținerea unor consultații juridice în vederea apărării unui drept sau interes legitim în justiție, fără a pune în pericol întreținerea sa ori a familiei sale, constituind o garanție a accesului liber la justiție. Aprecierea legalității și temeiniciei cererilor întemeiate pe dispozițiile mai sus citate se realizează de către instanța de judecată în temeiul prerogativelor conferite de Constituție și legi pe baza probelor care însoțesc aceste cereri.

România a receptat în mare măsură, în legislația internă, exigențele convenționale, astfel cum au fost evidențiate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în privința obligației statului de a institui mijloace eficiente prin care persoane aflate în imposibilitatea de a plăti o taxă de timbru, sau costurile ocazionate de administrarea procesului, precum expertize judiciare, sau cheltuielile legate de asistența juridică de specialitate, să fie sprijinite prin acordarea unor forme de ajutor financiar.

Curtea a reținut că ține de opțiunea legiuitorului stabilirea sferei persoanelor îndreptățite să solicite sprijinul statului, cât și criteriile în funcție de care se acordă ajutorul public judiciar în materie civilă, în același sens fiind și Decizia nr. 713 din 27 octombrie 2015⁵ sau Decizia nr. 100 din 25 februarie 2016⁶. În acest context, Curtea a amintit că, prin Hotărârea din 19 iunie 2001, pronunțată în Cauza Kreuz împotriva Poloniei, paragraful 59, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că dreptul efectiv de acces la un tribunal nu înseamnă, însă, un drept necondiționat de a obține un ajutor judiciar gratuit din partea statului în materie civilă și nici dreptul la o procedură gratuită în această materie.

Din punctul nostru de vedere, mecanismul ajutorului public judiciar prezintă inconveniente, prin raportare la următoarele elemente: micșorarea plafoanelor aplicabile veniturilor solicitantului; existența unui plafon maxim al cuantumului ajutorului public judiciar anual; numărul însemnat de persoane care urmăresc să acceseze acest mecanism; cuantumul ridicat al taxelor judiciare de timbru.

2. Sfera de aplicare a ajutorului public judiciar

În materie civilă, ajutorul public judiciar poate fi acordat în orice proces civil *lato sensu*, ajutorul fiind posibil, de regulă, atât pentru faza prejudiciară, cât și pentru etapa judiciară. În acest sens, menționăm faptul că potrivit art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008, ajutorul public judiciar poate fi acordat în următoarele cazuri: cauze civile; cauze comerciale; cauze administrative; cauze de muncă și asigurări sociale; alte cauze civile *lato sensu*.

Comitetul pentru Drepturile Omului, Comentariul General nr. 32 referitor la Articolul 14 din Convenția Internațională cu privire la Drepturile Civile și Politice – Dreptul la egalitate în fața instanțelor și a tribunalelor și la un proces echitabil recomandă statelor să ofere asistență legală gratuită pentru cazuri civile persoanelor care au dificultăți economice⁷.

Ajutorul public judiciar nu se acordă în cauzele penale, pentru acest tip de procese existând o reglementare similară, specială pentru materia penală; totuși, în ipoteza în care acțiunea civilă este exercitată în procesul penal, partea civilă persoană fizică poate apela la dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008, cu privire la latura civilă.

Ajutorul public judiciar nu poate avea ca obiect nici scutirea, reducerea sau eşalonarea plății cauțiunii, conform dreptului intern, în procedura suspendării executării silite sau a suspendării provizorii, instituite prin dispozițiile art. 719 C. pr. civ. pentru următoarele motive:

Art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008 enumeră limitativ formele de ajutor public judiciar, iar suportarea, din bugetul public, a cauțiunii ce trebuie depusă în vederea judecării cererilor de suspendare a executării nu este inclusă.

Împrejurarea că există mențiunea referitoare la cauțiune, la pct. C lit. e) din formularul-anexă nu prezintă relevanță întrucât, în condițiile în care anexa nu susține conținutul actului normativ, plasându-se dincolo de acesta, instanțele nu-i pot da eficiență, iar pe de altă parte, formularul standard vizează

⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 955 din 23 decembrie 2015.

⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 315 din 25 aprilie 2016.

⁷ Convenția Internațională cu privire la Drepturile Civile și Politice a fost adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966 și a fost ratificat de România prin Decretul nr. 212 din 31 octombrie 1974, publicat în Buletinul Oficial nr. 146/20 din data de 20 noiembrie 1974. Textul comentariului general nr. 32 referitor la articolul 14 este disponibil pe <https://undocs.org/en/CCPR/C/GC/32>.

posibilitatea de solicitare a ajutorului public judiciar în statele membre UE, nefiind exclusă *de plano* o reglementare a unui stat membru care să permită accesul cetățenilor Uniunii Europene la ajutor public judiciar, inclusiv în forma cauțiunilor aferente cererilor de suspendare a executării silite.

3. Aspecte legate de ajutorul public judiciar pentru plata cauțiunii

În dreptul intern nu este prevăzută posibilitatea ca ajutorul public judiciar să aibă obiect scutirea, reducerea sau eşalonarea plății cauțiunii, în procedura suspendării executării silite sau a suspendării provizorii, instituite prin dispozițiile art. 719 C. pr. civ.

Art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008 enumeră limitativ formele de ajutor public judiciar, iar suportarea din bugetul public a cauțiunii ce trebuie depusă în vederea judecării cererilor de suspendare a executării nu este evocată în dispozițiile legale specificate. Argumentul mențiunii referitoare la cauțiune, de la pct. C lit. e) din formularul-anexă nu este consistent, pentru că, pe de o parte, anexa unui act normativ nu poate fi interpretată dincolo de limitele pe care conținutul actului le trasează (sub acest aspect, art. 6 este clar, limitativ în enumerarea formelor de ajutor public judiciar, pentru motivul că identificarea cazurilor de alocare a unor resurse bugetare nu s-ar putea face într-o manieră lejeră, lăsată eventual la aprecierea autorităților sesizate cu cererea de ajutor public judiciar), iar pe de altă parte, formularul-anexă are în vedere solicitarea ajutorului public judiciar în alte state membre ale Uniunii Europene. Or, în această din urmă ipoteză, nu poate fi exclusă *de plano* o reglementare a unui stat membru care să permită accesul cetățenilor Uniunii Europene la ajutor public judiciar, inclusiv în forma cauțiunilor aferente cererilor de suspendare a executării silite.

În literatura juridică de specialitate⁸, s-a apreciat că lipsa cauțiunii din categoria formelor de ajutor public judiciar este datorată unei inadvertențe creată de faptul că Directiva europeană nr. 2003/8/CE, prevede generic noțiunea de „cheltuieli de judecată”, cât și cheltuieli directe legate de natura transfrontalieră a litigiului. Astfel, s-ar fi impus și menționarea cauțiunilor printre cheltuielile ce intră în noțiunea de „cheltuieli de judecată”, termenul de „cheltuieli” folosit în directivă nefiind similar cu cel din dreptul intern⁹.

Nici hotărârea pronunțată în cauza *Iosif c. României*¹⁰ nu poate fi avută în vedere, deoarece, în realitate, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în acea speță, a sancționat statul român pentru o reglementare (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/1998¹¹) care plasa, sub denumirea de cauțiune, o veritabilă taxă de timbru, determinată procentual (20%), instituită nu pentru a obține măsura suspendării executării silite aferente contestației la executare, așa cum e ipoteza discuției de față, ci pentru însuși soluționarea contestației la executare, ceea ce, evident, nu putea conduce decât la concluzia unei grave atingeri aduse accesului liber la justiție.

S-a opinat în sensul că nici considerentele hotărârii pronunțate în cauza *ECO INVEST și Ilie Boldamar c. României*¹² nu putea sta drept argument pentru soluționarea pe fond a unei cereri de ajutor public judiciar privind o cauțiune, întrucât, la momentul pronunțării, Curtea nu a avut în vedere reglementarea noului C. pr. civ. în materie de cauțiune, și anume posibilitatea folosirii acesteia pentru acoperirea creanței creditorului, în cauza respectivă fiind incidente textele legale anterioare¹³. Considerăm că argumentul este superficial și insuficient, neavând legătură cu considerentele Hotărârii *ECO INVEST* și

⁸ A. Tabacu, *Ajutorul public judiciar*, în „Revista Română de Drept Privat” nr. 4/2008, p. 219.

⁹ I. Leș, *Tratat de drept procesual civil*, Editura C. H. Beck, București, 2010, p. 332.

¹⁰ Curtea Europeană a Drepturilor Omului, *Iosif împotriva României*, C. nr. 10443/03, pronunțată la data de 20.12.2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 561/24.07.2008.

¹¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 13 august 1998.

¹² CEDO, *ECO INVEST S.R.L. și Ilie Bolmadar împotriva României*, C. 60727/10, S.C. din 6 decembrie 2016, în română în variantă neoficială, <http://www.hotararicedo.ro/index.php/news/2017/01/aplicabilitatea-art-6-cedo-cererilor-suspendare-a-executarii-silite-scutirii-reducerii-esalonarii-cautiune-inadmisibilitate-sc-eco-invest-srl-ilie-bolmadar-c-romaniei>.

¹³ Întâlnirea reprezentanților Consiliului Superior al Magistraturii cu președinții secțiilor civile ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și Curților de Apel, Pitești, 14-15 noiembrie 2019, minuta este disponibilă pe <http://inm-lex.ro/wp-content/uploads/2019/11/minuta-intalnire-civil-Pitesti-14-15-noiembrie-2019.pdf>.

fără tangență cu problema accesului la justiție în procedura de suspendare sau suspendare provizorie a executării silite.

Opinăm că ulterior pronunțării Hotărârii în cauza ECO INVEST legiuitorul ar avea obligația de a reglementa posibilitatea obținerii ajutorului public judiciar în materie suspendării executării silite sau a suspendării provizorii.

În continuare vom face o analiză a modalității în care a evoluat în dreptul intern și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului această problemă.

Chestiunea ajutorului public judiciar în această materie a fost supusă în mod recurent controlului Curții¹⁴. Atât în vechiul cod de procedură civilă, cât și în actual cod o condiție de admisibilitate a cererii de suspendare provizorie sau de suspendare a executării silite este obligația debitorului de a achita în prealabil o cauțiune.

Art. 403 C. pr. civ. prevedea că „*până la soluționarea contestației la executare sau a altei cereri privind executarea silită, instanța competentă poate suspenda executarea, dacă se depune o cauțiune în cuantumul fixat de instanță, în afară de cazul în care legea dispune altfel*”. În vechea reglementare, judecătorul stabilea cuantumul cauțiunii, iar în practică, ca regulă, se utilizau criteriile precum: cuantumul creanței, aparența de temeinicie a contestației la executare, riscul pentru creditor etc. În reglementarea actuală, cuantumul cauțiunii este stabilit de lege, art. 719 alin. (2) C. pr. civ. având următorul conținut: „*Pentru a se dispune suspendarea, cel care o solicită trebuie să dea în prealabil o cauțiune, calculată la valoarea obiectului contestației, după cum urmează: a) de 10%, dacă această valoare este până la 10.000 lei; b) de 1.000 lei plus 5% pentru ceea ce depășește 10.000 lei; c) de 5.500 lei plus 1% pentru ceea ce depășește 100.000 lei; d) de 14.500 lei plus 0,1% pentru ceea ce depășește 1.000.000 lei. (3) Dacă obiectul contestației nu este evaluabil în bani, cauțiunea va fi de 1.000 lei, în afară de cazul în care legea dispune altfel*”.

Obligația de a achita o cauțiune sub rezerva admisibilității cererii de suspendare a executării silite a fost declarată constituțională de Curtea Constituțională a României prin Decizia nr. 59/2015¹⁵, reținând dubla sa finalitate, aceea de a constitui o garanție pentru creditor, în privința eventualelor prejudicii cauzate de întârzierea în executare, consecință a suspendării procedurii execuționale, iar pe de altă parte, are rolul de a preveni și limita abuzurile debitorilor care nu își îndeplinesc obligațiile stabilite prin titluri executorii¹⁶.

De asemenea, nefiind o condiție de admisibilitate a contestației la executare, ci doar pentru soluționare suspendării sau a suspendării provizorii a executării silite, o astfel de cerere nu poate fi calificată ca fiind un impediment în dreptul recunoscut de art. 21 din Constituție.

Practica instanțelor de judecată a fost și este în continuare neunitară sub acest aspect, unele admitând cererile de ajutor public judiciar pentru plata cauțiunii în timp ce altele resping astfel de solicitări ca inadmisibile, apreciind că procedura de suspendare a executării silite nu vizează „fondul” contestației la executare și nu reprezintă o limitare în dreptul de acces, pe de o parte, iar pe de altă parte, limitările sunt date de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008, care nu prevăd printre formele de ajutor public judiciar și acordarea acestuia pentru imposibilitatea financiară de a achita o cauțiune în vederea soluționării cererii de suspendare/suspendare provizorie a executării silite.

În sensul aditerii, **prezentăm exemplificativ încheierea din 29.04.2013 pronunțată de Judecătoria sectorului 4 București în dosarul nr. 33825/4/2012**¹⁷.

Instanța a reținut că, în situația concretă a petenților împotriva cărora este începută o executare silită în baza unui titlu executoriu care nu a fost stabilit pe cale jurisdicțională, măsura suspendării

¹⁴ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 108 din 22 februarie 2005, publicată în [Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 238 din 22 martie 2005](#), Decizia nr. 227 din 18 mai 2004, publicată în [Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 482 din 28 mai 2004](#), Decizia nr. 843 din 13 decembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 22.03.2019.

¹⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea 1 nr. 186 din 19 martie 2015.

¹⁶ G. C. Frențiu, D. L. Băldean, *Noul cod de procedură civilă comentat*, Editura Hamangiu 2013, p. 60.

¹⁷ Nepublicată.

executării silite intră sub incidența art. 6 CEDO, având o legătură determinantă cu modul de stabilire a fondului dreptului, în cadrul acțiunii de fond – contestație la executare.

În acest cadru, instanța a reținut că, potrivit art. 403 alin. (1) C. pr. civ., suspendarea executării silite se poate dispune doar după depunerea unei cauțiuni al cărei quantum este stabilit de instanță.

Instanța fondului a stabilit cauțiunea la nivelul a 1% din suma executată silit, rezultând un quantum de 16.245,7 franci elvețieni, adică aproximativ 57.184 lei.

În opinia acestei instanțe, o astfel de sumă reprezintă un quantum ridicat pentru orice justițiabil.

Având în vedere că legislația internă nu conține dispoziții care să reglementeze situații precum cea a petenților, în acord cu principiul asigurării dreptului de acces la justiție, în materia ajutorului public judiciar, ținând seama și de dispozițiile art. 8 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008, instanța a făcut aplicarea directă a dispozițiilor art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, prin intermediul dispozițiilor art. 20 alin. (2) din Constituția României, republicată. Drept consecință, analizând cererea în vederea găsirii unui echilibru între, pe de o parte, necesitatea asigurării dreptului de acces la instanță pentru petenți, iar pe de altă parte, necesitatea de a proteja drepturile creditorului, instanța a admis cererea petenților, și a redus cauțiunea de la nivelul de 16.245,7 franci elvețieni la nivelul echivalentului în lei al sumei de 4000 de franci elvețieni.

În sensul respingerii, prezentăm, **exemplificativ, încheierea din 01.04.2013 a Judecătoriei sectorului 4 București, pronunțată în dosarul nr. 3438/4/2013**¹⁸. În esență, instanța a reținut că procedura suspendării provizorii în cazul petentei nu are caracter determinant cu privire la stabilirea obligației sale de plată din moment ce titlul executoriu este reprezentat de o hotărâre judecătorească, litigiul fiind prin ipoteză deja trecut prin filtrul unui judecător, iar obligația petentei deja stabilită (este adevărat, nu cu titlu irevocabil, însă cu titlu executoriu). Alta ar fi fost situația, spre exemplu, dacă titlul executoriu nu ar fi fost reprezentat de o hotărâre judecătorească, drepturile sau obligațiile civile nefiind încă stabilite pe cale jurisdicțională. Suspendarea provizorie a executării într-o astfel de ipoteză ar avea caracter determinant cu privire la fondul cauzei, în sensul stopării executării silite a unei obligații civile care nu a fost încă stabilită de instanță. Instanța a constatat, pe de o parte, că nivelul cauțiunii este stabilit de lege, iar pe de altă parte, că textul respectiv nu putea fi înlăturat de la aplicare în cazul concret al reclamantei, în baza art. 20 din Constituție, având în vedere că art. 6 paragraf 1 din CEDO nu este incident în speță, întrucât cererea de suspendare provizorie a executării silite nu are ca obiect o contestație cu privire la un drept sau o obligație civilă.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a fost sesizată a se pronunța asupra aplicabilității art. 6 în această privință, iar printr-o decizie de inadmisibilitate, în cauza ECO INVEST S.R.L. și Ilie Bolmadar împotriva României a confirmat că obligația de plată a cauțiunii în cadrul cererilor de suspendare (inclusiv provizorie) a executării silite reprezintă o restricție a dreptului de acces la instanță, care urmează a se analiza în funcție de principiile care decurg din jurisprudența Curții în această materie.

Plecând de la motivarea Curții, devine evident că procedura de suspendare a executării silite și cea de suspendare provizorie trebuie să beneficieze de garanții de acces adecvate, inclusiv prin instituirea posibilității de a beneficia de ajutor public judiciar.

Împrejurarea că la momentul pronunțării acestei hotărâri instanța europeană nu a avut în vedere Codul de procedură civilă actual, ci dispozițiile din codul anterior este lipsită de relevanță, rațiunea considerentelor hotărârii fiind aceeași, independent de actul normativ în care se regăsește norma verificată. De asemenea, argumentul conform căruia sub imperiul vechiului Cod de procedură civilă cauțiunea nu era destinată acoperirii creanței creditorului nu este în directă legătură cu garanțiile de acces la o instanță de judecată.

Propunem ca legiuitorul să-și aplece atenția asupra acestei probleme, practica judiciară fiind în continuare divergentă, iar în majoritate este în sensul excluderii de la aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008 a taxelor stabilite cu titlu de cauțiune judiciară.

¹⁸ Nepublicată.

Ulterior pronunțării deciziei Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 843/2018¹⁹, a apreciat că nu se impune o schimbare a jurisprudenței sale, neintervenind elemente noi. În mod evident, pronunțarea unei hotărâri a Curții Europene a Drepturilor Omului reprezintă un element nou, de natură a determina Curtea măcar să reflecteze la eventualitatea necesității schimbării jurisprudenței sale, mai ales în situația dată, în care hotărârea a fost pronunțată într-o cauză împotriva României.

Nu putem însă să nu remarcăm și caracterul cel puțin discutabil al hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului sub aspectul soluției de inadmisibilitate pronunțate, reținând că Guvernul a demonstrat că, la momentul faptelor, exista posibilitatea obținerii unei reduceri, exonerări ori eşalonări la plata cauțiunii întemeiate pe prevederile art. 8 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008.

Deși practica majoritară era în sensul respingerii solicitărilor de acordare a ajutorului public judiciar în situația dată, Curtea, în mod eronat, printr-o verificare deficitară a concluziilor Guvernului, a reținut că exista o astfel de posibilitate. În orice caz, instanțele care obișnuiau să admită cererile de ajutor public judiciar o făceau aplicând direct art. 6.1. din Convenție, nu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008, care nu include printre formele de ajutor public judiciar și acoperirea costurilor ocazionate de achitarea unei cauțiuni în contestația la executare.

În lipsa unei modificări legislative care să ofere garanții de acces prin posibilitatea de a beneficia de ajutorul public judiciar și în cazul obligației de plată a cauțiunii, apreciem că statuările Curții Europene a Drepturilor Omului din considerente hotărârii pot fi avute în vedere, acestea având aptitudinea de a funcționa ca unificator de practică judiciară.

Evident, o abordare refractară la această soluție din partea instanțelor de judecată ar putea crea premisele unor viitoare încălcări ale dreptului de acces la justiție. Credem că instanțele de judecată, în lipsa unei modificări a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008, sunt obligate să aplice Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului și să garanteze dreptul de acces prin posibilitatea acordată debitorilor de a beneficia de ajutor public judiciar pentru plata cauțiunii în vederea soluționării unei cereri de suspendare a executării silite.

Apreciem și noi, așa cum s-a propus și în literatura juridică de specialitate²⁰, că este benefic ca *de lege ferenda* să fie completate dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008, prin introducerea în art. 6 a posibilității de a se acorda ajutor public judiciar și în ipoteza imposibilității plății unei cauțiuni în vedere suspendării/suspendării provizorii a executării silite. În felul acesta, contestatorul ar beneficia de un remediu eficient care să corespundă exigențelor de acces²¹.

Suplimentar, pentru a nu prejudicia interesul creditorului de a-și vedea acoperită creanța, se poate reglementa posibilitatea ca suma avansată de stat cu titlu de ajutor public judiciar să fie destinată acoperirii creanței creditorului cu obligarea debitorului, în cazul în care va pierde procesul, la plata către stat a acestor sume. În felul acesta, argumentul invocat în sprijinul inaplicabilității ajutorului public judiciar în ipoteza dată devine invalid, creditorul nefiind prejudiciat printr-o astfel de măsură.

4. Condiții de acordare a ajutorului public judiciar

Orice persoană fizică, în situația în care nu poate face față cheltuielilor unui proces sau celor pe care le implică obținerea unor consultații juridice în vederea apărării unui drept sau interes legitim în justiție,

¹⁹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 22.03.2019.

²⁰ M. Țibuleac, *Cauțiunea ca formă a ajutorului public judiciar*, Pandectele Române nr. 2/2019, p. 63.

²¹ În sensul inaplicabilității ajutorului public judiciar, ulterior pronunțării în cauzele ECO INVEST și Ilie Boldamar, a se vedea Penteleev Victor, *Au instanțele prerogative de a acorda ajutor public judiciar în privința cauțiunii prevăzute de art. 719 alin. (7) din Codul de procedură civilă, după pronunțarea de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a Deciziei din Cauza S.C. ECO INVEST S.R.L. și Ilie Bolmdar contra României?*, în Revista „Dreptul” nr. 5/2020, p. 58-72.

fără a pune în pericol întreținerea sa ori a familiei sale, poate apela la reglementarea în materie de ajutor public judiciar.

În conformitate cu legislația internă, ajutorul public judiciar se acordă la cerere, dar corelativ opinăm că trebuie reglementată, *de lege ferenda*, într-un mod concret și detaliat, și obligația autorităților statutului implicate în administrarea serviciului public al justiției de a informa pe beneficiari de facilitățile posibile care pot fi acordate în cadrul ajutorului public judiciar și condițiile concrete în care se solicită. Raportat la legislația în vigoare, această obligație de informare este succint reglementată în sensul: instanța poate solicita orice lămuriri și dovezi părților sau informații scrise autorităților competente pentru a stabili temeinicia unei cereri de ajutor public judiciar; principalele atribuții ale Ministerului Justiției în domeniul coordonării și controlului activității de acordarea a ajutorului public judiciar sunt, printre altele, să ia măsuri pentru informarea publicului cu privire la sistemul de ajutor public judiciar.

De asemenea, legislația secundară a Uniunii Europene creează standarde pentru asistența judiciară în cauzele civile transfrontaliere. Astfel, Directiva 2003/8/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de îmbunătățire a accesului la justiție în litigiile transfrontaliere prin stabilirea unor norme minime comune privind asistența judiciară acordată în astfel de litigii²² instituie principiul conform căruia persoanele care nu dispun de resurse suficiente pentru a-și apăra drepturile prevăzute de lege beneficiază de asistență judiciară adecvată. Aceasta descrie serviciile de asistență judiciară considerate adecvate: accesul la consilierea prelitigii; asistența juridică și reprezentarea în instanță; asistența privind costul procedurilor, inclusiv a costurilor asociate cu natura transfrontalieră a cauzei.

De exemplu, în cauza Airey c. Irlanda, reclamanta a solicitat separarea judiciară de soțul ei, dar nu a reușit să obțină un ordin judecătoresc pentru că nu-și putea permite să-și păstreze avocatul în lipsa asistenței judiciare. În această cauză, Curtea a confirmat faptul că, deși articolul 6 (1) din Convenție nu prevede în mod explicit asistența judiciară în procedura civilă, statele pot fi obligate să o furnizeze atunci când asistența judiciară este indispensabilă pentru asigurarea accesului efectiv la instanță. Acest lucru nu se aplică în toate cauzele referitoare la drepturile și obligațiile civile. În mare parte, depinde de circumstanțele particulare ale fiecărui caz în parte. În speță, factorii relevanți în favoarea acordării asistenței judiciare au fost: complexitatea procedurii și a problemelor de drept; necesitatea de a stabili faptele prin expertiză și audierea martorilor; și că acesta era un litigiu în materie matrimonială care presupune implicare emoțională. Curtea a constatat încălcarea articolului 6 din Convenție.

Conform art. 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008, beneficiază de ajutor public judiciar persoanele al căror venit mediu net lunar pe membru de familie, în ultimele două luni anterioare formulării cererii, se situează sub nivelul de 300 lei. În acest caz, sumele care constituie ajutor public judiciar se avansează în întregime de către stat. Dacă venitul mediu net lunar pe membru de familie, în ultimele două luni anterioare formulării cererii, se situează sub nivelul de 600 lei, sumele de bani care constituie ajutor public judiciar se avansează de către stat în proporție de 50%. În fine, ajutorul public judiciar se poate acorda și în alte situații, proporțional cu nevoile solicitantului, în cazul în care costurile certe sau estimate ale procesului sunt de natură să îi limiteze accesul efectiv la justiție, inclusiv din cauza diferențelor de cost al vieții dintre statul membru în care acesta își are domiciliul sau reședința obișnuită și cel din România.

Varianta inițial propusă prevedea un prag de venituri pentru scutirea de la obligația de plată a taxei de timbru de 500 de lei și un prag pentru reducerea cu 50% de 800 lei. Ulterior, s-a revenit asupra acestei propuneri și s-a adoptat ordonanța în forma arătată. Considerăm că instituirea unui prag valoric mai ridicat era benefică din perspectiva asigurării unui echilibru între principiul liberului acces la justiție și buna administrare a justiției. Chiar și așa, pragul valoric ar fi fost insuficient prin raportare la realitățile economice și juridice, care ne-au arătat faptul că de multe ori stabilirea unui prag valoric, fără alte elemente de circumstanțiere, nu asigură neapărat liberul acces la o instanță de judecată, mai ales acolo unde taxele de timbru au un quantum ridicat.

²² Adoptată la Bruxelles, 27 ianuarie 2003.

Sub aspectul condițiilor financiare de acordare a ajutorului public judiciar, în cauzele Glaser c. Regatul Unit²³ sau Santambrogio c. Italia²⁴, Curtea a arătat că situația în care reclamantul nu se încadrează în criteriile prevăzute de legislația națională în vederea acordării acestei forme de sprijin nu face ca dreptul de acces să fie afectat, cu condiția ca esența acestui drept să nu aibă de suferit. Cu alte cuvinte, o astfel de limitare să nu atragă o imposibilitate obiectivă de a avea acces la o instanță de judecată.

Sistemul facilităților la plata taxelor judiciare de timbru limitează în mod nejustificat posibilitatea de scutire sau de reducere cu 50% a taxei de timbru printr-o raportare artificială, nerevizuită, la plafonul de 300 lei/membru familie, în vederea scutirii, respectiv 600 lei/membru familie, în vederea reducerii taxei, în cuprinsul art. 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008. O soluție ar fi aceea ca raportarea să se facă la nivelul salariului minim net/economie (care începând cu anul 2020 este de 2.230 lei și 2.350 lei pentru cei cu studii superioare) în vederea scutirii/reducerii taxei de timbru, însă în funcție de cuantumul taxei de timbru și în măsura în care veniturile cumulate ale persoanelor care se gospodăresc împreună nu depășesc un anumit plafon. De exemplu, în situația taxelor de timbru de peste 200 lei, acordarea ajutorului public judiciar s-ar putea reglementa sub forma obligativității scutirii în ipoteza în care venitul net/membru familie pe ultimele două luni anterioare introducerii cererii este de sub ½ din salariul minim net pe economie, în măsura în care veniturile cumulate ale persoanelor care se gospodăresc împreună nu depășesc nivelul a trei salarii minime/nete pe economie, în timp ce reducerea taxei de timbru ar putea interveni în procent de 50%, atunci când venitul realizat de solicitant este sub nivelul salariului minim net pe economie, în măsura în care veniturile cumulate ale persoanelor care se gospodăresc împreună nu depășesc nivelul a trei salarii minime/nete pe economie. Pentru taxele de timbru stabilite sub nivelul sumei de 200 lei, s-ar putea stabili un plafon fix al venitului petentului anterior ultimelor două luni, nefiind necesară raportarea la salariul minim pe economie, întrucât accesul la justiție, în cele din urmă, nu înseamnă gratuitate.

O altă opțiune ar fi aceea ca pragul valoric să se raporteze la un procent din salariul net minim pe economie (să se desființeze valoare fixă acestuia), incluzându-se un factor variabil, care să țină seama de evoluția economiei și a veniturilor cetățenilor.

De asemenea, pragul valoric și condițiile suplimentare de acordare ar putea fi corelate, eventual, și cu coșul minim de cumpărături, stabilit prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 217/2000²⁵.

Totodată, propunem modificarea dispozițiilor art. 8 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului, astfel încât să nu existe dubii sub aspectul modalității de aplicare a acestor prevederi, în sensul de a se menționa explicit posibilitatea instanței, ca în raport de împrejurările concrete ale cauzei, să poată dispune reducerea sau eșalonarea taxei de timbru și pentru situațiile în care nu sunt îndeplinite condițiile art. 8 alin. (2), în raport de nevoile reale ale solicitantului, dacă taxa stabilită este de natură a limita în mod nejustificat accesul la o instanță de judecată. Apreciem că nu ar trebui să existe posibilitatea de a se dispune scutirea de la obligația de plată a taxei de timbru în măsura în care pragurile valorice ar fi corelate cu un indice economic precum salariul minim net pe economie, în condițiile art. 8 alin. (3), deoarece în cele din urmă orice persoană, în măsură în care realizează venituri, ar putea susține o parte din taxa de timbru stabilită, chiar eșalonată. Pe de altă parte, accesul liber la justiție nu echivalează cu gratuitatea acestui serviciu public, ci cu oferirea de garanții adecvate astfel încât să nu existe limitări incompatibile cu exigențele art. 21 din Constituție și art. 6 par. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Prin familie se înțelege: soțul/soția, copiii sau alți descendenți în linie dreaptă în vârstă de până la 18 ani aflați în întreținerea solicitantului, copiii sau alți descendenți în linie dreaptă în vârstă de peste 18 ani, dar nu mai mult de 26 de ani, dacă se află în continuarea studiilor și în întreținerea solicitantului familiei. Prin membru de familie se înțelege: membru de familie și persoana care are domiciliul ori

²³ CEDO, Glaser c. Regatul Unit, C. nr. 32346/96, 19 septembrie 2000, alineatul 99, disponibilă în limba engleză pe <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59080>.

²⁴ CEDO, Santambrogio c. Italia, C. nr. 61945/00, 21 septembrie 2004, alineatul 58, disponibilă în limba franceză pe <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-66656>.

²⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 606 din 25 noiembrie 2000.

reședința comună și se gospodărește împreună cu solicitantul, copiii sau alți descendenți în linie dreaptă ai acestuia în vârstă de până la 18 ani aflați în întreținerea solicitantului, copiii sau alți descendenți în linie dreaptă în vârstă de peste 18 ani, dar nu mai mult de 26 de ani, dacă se află în continuarea studiilor și în întreținerea solicitantului.

Și cetățenii statelor membre ale Uniunii Europene sau altor persoane care au domiciliul ori reședința obișnuită pe teritoriul unui stat membru pot beneficia de asistență judiciară către un alt stat membru al Uniunii Europene. Cererea de acordare a ajutorului public judiciar, formulată de cetățeni ai unui stat membru al Uniunii Europene sau de persoane care au domiciliul sau reședința obișnuită în unul dintre aceste state, altul decât România, se depune însoțită de documente justificative: a) fie prin intermediul autorității centrale a statului membru de domiciliu sau de reședință al solicitantului; b) fie prin intermediul autorității centrale române; c) fie direct la instanța română competentă. Cetățenii români, precum și cetățenii străini și apatrizii, cu domiciliul sau reședința obișnuită pe teritoriul României, beneficiază de consultanță juridică gratuită din partea autorității centrale române, în condițiile Ordonanței de Urgență nr. 51/2008, în vederea obținerii asistenței juridice în cauze de competența instanțelor unui alt stat membru al Uniunii Europene sau pentru executarea unei hotărâri pe teritoriul unui alt stat membru al Uniunii Europene, în condițiile prevăzute de legea aceluia stat.

Autoritatea centrală română asistă solicitantul, asigurându-se că cererea, completată conform anexei Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008, să fie însoțită de toate documentele conexe pretinse de autoritatea competentă a statului solicitat.

5. Formele de ajutor public judiciar

Ajutorul public judiciar se acordă în condițiile și în formele prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008, în cuprinsul art. 6, respectiv: a) plata onorariului pentru asigurarea reprezentării, asistenței juridice și, după caz, a apărării, printr-un avocat numit sau ales, pentru realizarea sau ocrotirea unui drept ori interes legitim în justiție sau pentru prevenirea unui litigiu, denumită în continuare asistență prin avocat; b) plata expertului, traducătorului sau interpretului folosit în cursul procesului, cu încuviințarea instanței sau a autorității cu atribuții jurisdicționale, dacă această plată incumbă, potrivit legii, celui ce solicită ajutorul public judiciar; c) plata onorariului executorului judecătoresc; d) scutiri, reduceri, eșalonări sau amânări de la plata taxelor judiciare prevăzute de lege, inclusiv a celor datorate în faza de executare silită.

Ajutorul public pentru plata onorariului în vederea asigurării reprezentării, asistenței sau apărării poate fi judiciar și extrajudiciar și constă în: acordarea de consultații; formularea de cereri, petiții, sesizări și inițierea altor asemenea demersuri legale; reprezentarea în fața unor autorități sau instituții publice, altele decât cele judiciare sau cu atribuții jurisdicționale, în vederea realizării unor drepturi sau interese legitime.

Asistența extrajudiciară trebuie să conducă la furnizarea unor informații clare și accesibile solicitantului, în conformitate cu prevederile legale în vigoare referitoare la instituțiile competente și, dacă este posibil, la condițiile, termenele și procedurile prevăzute de lege pentru recunoașterea, acordarea sau realizarea dreptului ori interesului pretins de solicitant.

Ajutorul public judiciar sub forma asistenței prin avocat se acordă conform prevederilor cuprinse în Legea nr. 51/1995²⁶ pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat. În conformitate cu art. 41 din Legea nr. 51/1995 avocatul este obligat să acorde asistență juridică în cauzele în care a fost desemnat gratuit de către barou. De asemenea, potrivit art. 151 din Statutul profesiei de avocat, ca formă a ajutorului public judiciar, asistența prin avocat cuprinde: 1. asistența extrajudiciară, care include acordarea de consultații în vederea inițierii ori soluționării unui litigiu pentru care legea prevede acordarea ajutorului public judiciar sau, după caz, în vederea inițierii unei proceduri judiciare, arbitrale ori administrativ-jurisdicționale în cazurile prevăzute de lege și pregătirea și întocmirea documentelor pentru inițierea unei proceduri judiciare, inclusiv a unei proceduri prealabile obligatorii sau facultative,

²⁶ Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 210 din 28 martie 2017.

după caz; 2. asigurarea reprezentării și asistenței procesuale în fața instanțelor judecătorești și a altor organe de jurisdicție, în condițiile legii.

În cauza *McVicar c. Regatul Unit*²⁷ reclamantul a publicat un articol în care a sugerat că un bine-cunoscut sportiv folosește medicamente pentru îmbunătățirea performanței. Sportivul a introdus o acțiune pentru calomnie. Reclamantul, care nu a fost reprezentat, a pierdut și a fost obligat să plătească cheltuielile judiciare. Acesta a reclamat la Curte faptul că lipsa asistenței judiciare i-a încălcat dreptul de acces la instanță. Acesta avea calitatea de inculpat, astfel încât asistența judiciară are în vedere caracterul echitabil al procedurilor. Curtea a decis că reprezentarea juridică depinde de circumstanțele specifice ale cauzei și în special de capacitatea unei persoane fizice de a-și susține cauza în mod adecvat și satisfăcător fără asistența unui avocat. Principiile aplicate inculpatului în cauză au fost identice celor aplicate în *Airey*. Acțiunea de calomnie a fost introdusă de o persoană relativ bogată și celebră în fața Curții Supreme. Reclamantul a fost obligat să cheme martori și să administreze probe într-un proces care a durat mai mult de două săptămâni. Pe de altă parte, acesta era jurnalist bine pregătit și cu experiență, care putea să formuleze argumente concludente în instanță. În astfel de circumstanțe, Curtea a constatat că nu există nicio încălcare a articolul 6 (1).

Ajutorul public poate fi solicitat și *pentru plata expertului, traducătorului sau interpretului* folosit în cursul procesului, cu încuviințarea instanței sau a autorității cu atribuții jurisdicționale, dacă această plată incumbă, potrivit legii, celui ce solicită ajutorul public judiciar. După prestarea serviciului pentru care s-a plătit onorariul provizoriu, instanța va stabili onorariul definitiv.

Nu în ultim rând, poate beneficia de ajutor public judiciar și creditorul într-o procedură de executare silită în vederea plății onorariului executorului judecătoresc. După îndeplinirea atribuțiilor pe care legea și statutul le prevăd în sarcina executorului judecătoresc, instanța va stabili, la cererea executorului judecătoresc, onorariul definitiv, în funcție de complexitatea cauzei și de volumul activității desfășurate, în limitele onorariilor stabilite potrivit legii.

O formă improprie de ajutor public judiciar este reglementată în cuprinsul art. 20 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008 în cazul în care persoana care îndeplinește condițiile prevăzute la art. 8 alin. (1) sau (2) face dovada că, anterior începerii procesului, a parcurs procedura de mediere a litigiului, aceasta are dreptul la restituirea sumei plătite mediatorului cu titlu de onorariu. De același drept beneficiază și persoana care îndeplinește condițiile prevăzute la art. 8 alin. (1) sau (2) dacă solicită medierea după începerea procesului, dar înainte de prima zi de înfățișare.

Considerăm că printre formele de ajutor public judiciar prevăzute de art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008 ar trebui reglementată posibilitatea de acordare și pentru plata onorariului mediatorului.

Bineînțeles, ajutorul public poate fi acordat sub formă de scutiri, reduceri, eșalonări sau amânări de la plata taxelor judiciare prevăzute de lege, inclusiv a celor datorate în faza de executare silită, aceasta fiind și cea mai uzitată formă de sprijin din partea statului.

Ajutorul public judiciar se poate acorda, separat sau cumulativ, în oricare dintre aceste forme. Valoarea ajutorului public judiciar acordat, separat sau cumulativ, în oricare dintre aceste forme nu poate depăși, în cursul unei perioade de un an, suma maximă echivalentă cu zece salarii minime brute pe țară la nivelul anului în care a fost formulată cererea de acordare.

Ajutorul public judiciar se poate acorda și independent de starea materială a solicitantului dacă prin lege specială se prevede dreptul la asistență judiciară sau dreptul la asistență juridică gratuită, ca măsură de protecție, în considerarea unor situații speciale, precum: minoritatea, handicapul, un anumit statut, alte asemenea situații. În acest caz, ajutorul public judiciar se acordă numai pentru apărarea sau recunoașterea unor drepturi sau interese rezultate ori aflate în legătură cu situația specială care a justificat recunoașterea prin lege a dreptului la asistență judiciară sau la asistență juridică gratuită.

²⁷ CEDO, *McVicar c. Regatul Unit*, C. nr. 46311/99 din 7 mai 2002, în limba engleză pe <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60450>.

La stabilirea venitului se iau în calcul: orice venituri periodice, precum salarii, indemnizații, onorarii, rente, chirii, profit din activități comerciale sau dintr-o activitate independentă și altele asemenea, sumele datorate în mod periodic, cum ar fi chiriile și obligațiile de întreținere.

Apreciem că *de lege ferenda* ar trebui exclus ca pensia de întreținere să fie luată în calcul la stabilirea pragului de acordare a ajutorului public judiciar, ținând cont de destinația acestor sume, plătite cu scopul de a asigura întreținerea copilului minor sau în continuarea studiilor.

În cauza *Aerts împotriva Belgiei*²⁸, Curtea a statuat că sistemele juridice naționale pot prevedea proceduri de selecție pentru a stabili dacă se va acorda asistență judiciară în cauze civile, dar acestea nu pot funcționa în mod arbitrar sau disproporționat sau nu pot încălca însăși substanța dreptului de acces la o instanță. Revine instanțelor de judecată sarcina de a verifica dacă condițiile de acordare a unei astfel de asistențe constituie o limitare a dreptului de acces la un tribunal.

De asemenea, în cauza *Texdata Software GmbH*²⁹, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că restricțiile financiare în dreptul de acces nu trebuie să constituie „o intervenție disproporționată și intolerabilă” asupra acestui drept.

Dreptul la ajutor public judiciar se stinge în următoarele situații: prin moartea părții care a beneficiat de ajutor; prin îmbunătățirea stării sale materiale până la un nivel care să îi permită să facă față costurilor procesului.

6. Procedura de soluționare a cererii de ajutor public judiciar

Din punct de vedere procedural, cererea de acordare a ajutorului public judiciar se va adresa, după caz: instanței competente pentru soluționarea cauzei în care se solicită ajutorul, care poate fi prima instanță sau cea care soluționează o cale de atac; în cazul ajutorului public judiciar solicitat pentru punerea în executare a unei hotărâri, cererea este de competența instanței de executare; dacă ajutorul public judiciar este solicitat într-un proces în curs, cererea de acordare a ajutorului public judiciar se soluționează, dacă legea nu prevede altfel, de completul investit cu soluționarea cererii principale.

Ajutorul public judiciar se acordă oricând în cursul judecății, de la data formulării cererii de către persoana interesată, și se menține pe tot parcursul etapei procesuale în care a fost solicitat.

Din punct de vedere formal, cererea pentru acordarea ajutorului public judiciar se formulează în scris și va cuprinde mențiuni privind obiectul și natura procesului pentru care se solicită ajutorul public judiciar, identitatea, codul numeric personal, domiciliul și starea materială a solicitantului și a familiei sale; cererea va avea anexate înscrisuri doveditoare ale veniturilor acestuia și ale familiei sale, precum și dovezi cu privire la obligațiile de întreținere sau de plată; solicitantul este cel care are sarcina probei, însă instanța, în baza rolului activ, are obligația de a-i pune în vedere celui care a formulat cererea de a depune înscrisurile doveditoare; cererea va fi însoțită și de o declarație pe propria răspundere a solicitantului în sensul de a preciza dacă în cursul ultimelor 12 luni a mai beneficiat de ajutor public judiciar, în ce formă, pentru ce cauză, precum și cuantumul acestui ajutor; Instanța poate solicita orice lămuriri și dovezi părților sau informații scrise autorităților competente³⁰.

Aprecierea finală aparține instanței de judecată, însă trebuie să țină cont de faptul că limitările aduse dreptului de acces la justiție trebuie să urmărească un scop legitim și să nu afecteze însăși substanța dreptului, asigurându-se astfel un raport de proporționalitate între scopul urmărit și mijloacele alese pentru atingerea scopului urmărit.

²⁸ CEDO, *Aerts c. Belgia*, C nr. 25357/94 din 30 iulie 1998, în limba engleză pe <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58209>.

²⁹ CJUE, *Texdata Software GmbH*, C-418/11, 26 septembrie 2013, alin. 84, disponibilă pe <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62011CJ0418&lang1=en&lang2=RO&type=TXT&ancre=>.

³⁰ Pentru detalii în legătură cu procedura de acordare a ajutorului public judiciar, a se vedea C. Roșu, *Drept procesual civil, Partea Generală*, Editura C. H. Beck, București, 2016, p. 83 și urm.

Curtea a arătat că o motivare succintă a instanței poate fi suficientă dacă din această motivare rezultă că instanțele naționale au ținut seama de situația personală a solicitantului, independent de soluția adoptată³¹.

Pe de altă parte, România a fost condamnată pentru faptul că instanțele nu explicaseră reclamantului consecințele neplății taxelor de timbru sau faptul că putea fi exonerat de la plată³².

Statele nu sunt obligate să cheltuiască fonduri publice pentru a asigura egalitatea totală de arme între persoana asistată și partea adversă atât timp cât i se oferă fiecărei părți o posibilitate rezonabilă de a-și susține cauze în condiții care să nu îi creeze un dezavantaj substanțial față de partea adversă determinat de considerente de ordin financiar³³.

Asupra cererii de ajutor public judiciar instanța se pronunță, fără citarea părților, prin încheiere motivată dată în camera de consiliu. Împotriva încheierii prin care se respinge cererea de acordare a ajutorului public judiciar cel interesat poate face cerere de reexaminare, în termen de cinci zile de la data comunicării încheierii. Cererea de reexaminare se soluționează în camera de consiliu de un alt complet, instanța pronunțându-se prin încheiere definitivă.

Ajutorul public judiciar poate fi refuzat când este solicitat abuziv, când costul său estimat este disproporționat față de valoarea obiectului cauzei, atunci când acordarea ajutorului public judiciar nu se solicită pentru apărarea unui interes legitim ori se solicită pentru o acțiune care contravine ordinii publice sau celei constituționale, dacă se dovedește că solicitantul ajutorului public judiciar a refuzat anterior începerii procesului să urmeze o procedură de mediere (dacă cererea pentru a cărei soluționare se solicită ajutor public judiciar face parte din categoria celor care pot fi supuse medierii sau altor proceduri alternative de soluționare), când solicitantul pretinde despăgubiri pentru atingeri aduse imaginii, onoarei sau reputației sale, în condițiile în care acesta nu a suferit vreun prejudiciu material, în cazul în care cererea decurge din activitatea comercială sau dintr-o activitate independentă desfășurată de solicitant.

În cazul procesului civil, în completarea reglementării privind ajutorul public judiciar, este consacrată legislativ, în art. 90-91 C. pr. civ., asistența judiciară, instituție care constituie o garanție pentru respectarea principiilor fundamentale ale procedurii civile referitoare la accesul liber la justiție și la existența unui proces civil echitabil.

Refuzul de a acorda asistență judiciară cu privire la fondul cauzei, datorită perspectivelor insuficiente de succes sau din cauza unei cereri superficiale ori vexatorii, poate fi, de asemenea, legitimă³⁴, iar pentru a evita caracterul arbitrar, un sistem de asistență judiciară ar trebui să prevadă un mecanism corect de selectare a cauzelor care ar putea beneficia de o astfel de asistență³⁵.

Nu este de neglijat nici faptul că, din practica judiciară, s-a constatat că în mod frecvent se apelează la ajutorul public judiciar, cu toate că acțiunile formulate apar ca fiind vexatorii, încă de la începutul parcursului procesual, prin formularea unor cereri inadmisibile. Propunem o dezvoltare a textului art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008, prin care să fie detaliate modalitățile de evaluare a caracterului „legitim” al dreptului sau al interesului a cărui valorificare sau apărare o urmărește solicitantul de ajutor.

Apreciem că ar putea fi reglementată posibilitatea de exercitare a unui control vizând șansele de reușită ale cererii și aparența de temeinicie a pretenției exprimate, în procedura de acordare a ajutorului public judiciar, fără a se face aprecieri asupra fondului raportului juridic litigios. Instanța de judecată va asigura examinarea sus-menționată prin „pipăirea fondului cauzei”, verificarea fiind limitată la existența unei aparențe de legitimitate în pretenția exprimată de solicitantul de ajutor.

³¹ CEDO, Rusen împotriva României, C. nr. 38151/05, din data de 8 ianuarie 2009, disponibilă pe <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-123449>.

³² CEDO, Lordache c. României C. nr. 6817/02, 14 octombrie 2008, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-122751>.

³³ CEDO, Steel și Morris c. Regatul Unit, C. nr. hotărârea din 15 februarie 2005, în engleză pe <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-68224>.

³⁴ Staroszczyk c. Polonia, nr. 59519/00, 22 martie 2007, alineatul 129, în engleză pe <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-79879>.

³⁵ CEDO, cauza Gnahoré c. Franța, C. nr. 40031/98, 19 septembrie 2000, alineatul 41, disponibilă pe <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58802>.

Desigur, este necesar ca soluția pronunțată în legătură cu cele expuse aici să poată fi supusă controlului judiciar, sens în care trebuie să fie aplicabile prevederilor art. 15 alin. (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2008. Propunem, de asemenea, modificări în privința obligației de returnare a sumelor plătite cu titlu de ajutor judiciar, al căror scop mediat îl constituie educarea opiniei publice în sensul că exercitarea drepturilor procesuale trebuie realizată întotdeauna cu bună credință. Pentru aceste considerente, apreciem că este necesară modificarea textelor art.17 alin. (2), art. 19 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.51/2008, după cum urmează: în situația în care se constată, ulterior încuviințării acordării ajutorului, că beneficiarul nu era îndreptățit la acordarea acestuia sau că, în scopul obținerii sale, a ascuns venituri ori a declarat în mod incorect cuantumul acestora, acesta să fie obligat la restituirea sumelor acordate cu titlu de scutire/reducere, cât și la plata de penalități de întârziere asupra respectivului debit principal, ce vor fi calculate potrivit Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, începând cu data la care a fost încuviințat ajutorul și până la data la care întreaga sumă a fost restituită.

Considerăm că ar trebuie reglementat și un mecanism prin care justițiabilii care au beneficiat de ajutor judiciar și cărora li s-a respins acțiunea ulterior ca neîntemeiată din cauza comportamentului neglijent sau au determinat perimarea cererii de chemare în judecată să fie obligați la înapoierea sumelor avansate cu acest titlu și la plata de penalități de întârziere, calculate după modul indicat la punctul anterior. Această soluție se fundamentează pe culpa procesuală a părții, care rezultă în mod indubitabil din chiar respingerea acțiunii/cererii, din pricina comportamentului neglijent al părții.

„Comportamentul neglijent” se poate materializa în neîndeplinirea culpabilă a unei sarcini procesuale (de pildă, în situația în care beneficiarului de ajutor i se încuviințează administrarea probei cu martori, însă acesta, în mod culpabil, nu se prezintă cu aceștia la termenul special stabilit în acest scop ori omite a se prezenta pentru a-i fi luat interogatoriul etc.) sau lipsa de stăruință în judecarea cererii, fapt ce determină suspendarea soluționării cauzei cu consecința perimării cererii.

7. Elemente de drept comparat

În *Danemarca* asistența judiciară are o tradiție îndelungată și bine consolidată. O lege din 1683 obliga avocații ca, în cazurile în care autoritățile dispuneau, să acorde asistență juridică gratuită unor persoane defavorizate precum văduvele, alienații mintali sau cei lipsiți de mijloace³⁶. Aceste cerințe au fost tratate extinse în secolele al XVIII-lea și al XIX-lea: începând din 1827 operează principiul că asistența judiciară se acordă persoanelor care au un motiv întemeiat să intenteze o acțiune în justiție și care nu dispun de resurse financiare suficiente pentru aceasta, cu condiția să existe posibilitatea de a acoperi costurile din bani publici. O reglementare generală survine în 1916, prin Legea administrării justiției („*Retsplejeloven*”); în baza ei, avocații care aveau „beneficiu” (erau pe lista avocaților desemnați de instanțe în cauze penale) erau de asemenea obligați să acorde asistență judiciară celor lipsiți de mijloace.

În anii '60, reglementările privind asistența juridică gratuită au fost adaptate și a fost introdusă asistența în faza premergătoare litigiilor. În deceniul următor, au fost luate diverse măsuri pentru îmbunătățirea asistenței judiciare: în primul rând, ca parte a unei ambițioase legi a securității sociale (*social welfare*), autoritățile locale au obligația de a oferi cetățenilor consiliere gratuită pentru a-i ajuta să depășească obstacolele sociale; în al doilea rând, a fost constituit un tribunal special pentru plângeri (*special complaint tribunal*), pentru a da cetățenilor o cale mai ușoară și mai ieftină de soluționare a litigiilor, prin oferirea unei alternative la acțiunile în justiție³⁷, iar în al treilea rând, a fost stabilit în 1978 un sistem de asistență judiciară gratuită bazat pe avocați (*lawyer based free legal aid scheme*), prin care birouri de asistență judiciară formate din avocați (*Advokatvægter*) au fost constituite în mai multe orașe

³⁶ „Legea daneză” (Dansk Lov: D.L. 1-9-12), citată de B.L. Kristiansen, *Legal Aid in Denmark*, în Olaf Halvorsen Rønning, Ole Hammerslev (eds.), *Outsourcing Legal Aid in the Nordic Welfare States*, Springer, Wien 2017 la p. 100.

³⁷ De exemplu, Biroul pentru plângerile consumatorilor (Consumer Complaints Board – Forbrugerklagenævnet).

mari, unde avocații dau asistență judiciară gratuită sub forma unor scurte consultații juridice sau sfaturi verbale.

Asistența judiciară daneză își are originea în bunăvoință a avocaților și a studenților în drept. Situația a rămas în mare măsură neschimbată până în prezent, întrucât asistența judiciară depinde chiar și acum în mare măsură de acțiunile voluntare, unde avocații și studenții lucrează în acest domeniu fără a fi plătiți. Deși o parte din costurile pentru spațiile de birouri și consumabile pot fi acoperite din fonduri publice, majoritatea birourilor de asistență judiciară își desfășoară activitatea în spațiile birourilor de avocatură sau în biblioteci publice.

Conform Legii administrării justiției (articolul 323 „Retsplejeloven”)³⁸, orice persoană are dreptul la o consiliere juridică verbală, elementară în mod gratuit. Secțiunea citată prevede trei pași în acordarea asistenței juridice: forma unei consilieri juridice orale elementare (pasul 1); asistența juridică ce depășește consilierea juridică orală elementară (pasul 2) și consilierea legată de negocierea unor acorduri (*settlement negotiations*: pasul 3). Pasul 1 (consilierea juridică elementară oferită verbal) este oferită oricui și poate privi orice dispute cu caracter juridic [art. 323 alin. (2)]. Pentru pasul 2 (asistența juridică ce depășește consilierea juridică orală elementară) trebuie îndeplinite anumite condiții de ordin financiar. Conform prevederilor art. 325, este necesar ca solicitantul să nu dețină o asigurare care să acopere costurile cauzei pentru care cere concilierea. Mai sunt excluse cazurile în care costurile cauzei sunt considerate ca insignifiante în raport de veniturile solicitantului. Limita maximă a veniturilor solicitantului este de 248.000 de coroane daneze (DKK) pentru cei ce trăiesc singuri, de 315.000 de coroane pentru cuplurile căsătorite, iar pentru fiecare copil ce locuiește în familie, suma crește cu 42.000 DKK³⁹.

Sistemul danez de asistență judiciară funcționează bine, dar se bazează în cea mai mare parte pe voluntariat. Cazurile în care se oferă consiliere sau asistență judiciară de către un jurist sau avocat plătit de stat sunt rare. Cauza constă, în primul rând, în aceea că sumele oferite de stat pentru consiliere sunt considerate derizorii. În al doilea rând, sistemul de asistență judiciară este imperios necesar să fie modificat și adaptat la nevoile în schimbare ale publicului. De exemplu, evoluțiile în sistemul jurisdicției administrative nu sunt reflectate suficient în actualul sistem danez de asistență judiciară.

Apreciem că sistemul danez de ajutor public judiciar prezintă numeroase inconveniente, limitarea ajutorului public judiciar la o formă de asistență benevolă, neremunerată poate constitui un obstacol în privința dreptului de acces la o instanță de judecată, având în vedere complexitatea raporturilor juridice care duc la nașterea unor litigii ce impun o reprezentare profesionistă.

De altfel, în conformitate cu art. 1 și 2 din Protocolul privind poziția Danemarcei anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul de instituire a Comunității Europene, Danemarca nu a transpus Directiva Consiliului Uniunii Europene 2003/8/CE privind îmbunătățirea accesului la justiție în cazul litigiilor transfrontaliere, prin stabilirea de reguli minimale comune referitoare la asistența judiciară acordată în cadrul acestor categorii de cauze.

În Franța, există o instituție specializată pentru a acorda ajutorul public judiciar, denumită *Bureau d'Aide Juridictionnelle*⁴⁰.

Ajutorul jurisdicțional permite persoanelor care nu au resurse și îndeplinesc anumite condiții să beneficieze de plata totală sau parțială a onorariilor și cheltuielilor de justiție de către stat (avocat, executor etc.). Acest ajutor poate fi solicitat înaintea angajării unui proces sau după. Cererea se face în baza unui formular pe care solicitantul îl depune la tribunalul care este competent să judece cauza.

Ajutorul judiciar este acordat dacă sunt îndeplinite trei condiții cumulative: veniturile celui care cere sunt inferioare unui plafon; există un simulator de calcul pentru a vedea dacă persoana poate beneficia de ajutor; acțiunea în justiție nu este inadmisibilă sau fără fundament; cel care cere nu beneficiază de o asigurare de protecție juridică ce acoperă cheltuielile.

³⁸ Disponibilă pe <https://wipolex.wipo.int/en/legislation/details/1090>.

³⁹ A se vedea European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Country Report: Denmark, Nr. 8: Legal Aid, la p. 18, pe https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1547-access-to-justice-2011-country-DK.pdf.

⁴⁰ Despre rolul birourilor de ajutor public judiciar și organizarea acestora, B. Alain, *Guide pratique de l'aide juridictionnelle. Aide juridictionnelle, aides à l'intervention de l'avocat*, Editura Edilax, 2007.

Pentru a beneficia de ajutor trebuie să ai naționalitatea franceză sau să fii resortisant al unui stat membru al UE ori să fii cetățean străin care are reședința în Franța sau beneficiază de o convenție internațională. Condiția de naționalitate nu este cerută minorilor, martorilor asistați, suspecților, învinuților, inculpaților, condamnaților și părților civile.

Ajutorul poate fi acordat cu titlu excepțional și persoanelor juridice (asociații, sindicate etc.) dacă ele nu au scop lucrative și au sediul în Franța.

Ajutorul jurisdicțional poate fi acordat pentru un recurs grațios sau un proces contencios, pentru o tranzacție, pentru executare unei decizii judiciare, unui minor audiat de un judecător, pentru o procedură de recunoaștere prealabilă a vinovăției, pentru mediere, pentru divorțul consensual ș.a. Cei care beneficiază de ajutor pot să își aleagă avocatul. Avocatul poate fi schimbat, cu condiția să fie notificat biroul de Ajutor Jurisdicțional. Sunt acoperite toate cheltuielile procesului, mai puțin drepturile de pledoarie fixate la 13 euro în fața anumitor jurisdicții și plătite avocatului. Sumele angajate înaintea cererii de ajutor nu sunt rambursate⁴¹.

Similar sistemului francez, apreciem că ar fi oportun ca și în dreptul românesc să fie reglementată posibilitatea de a face o analiză de admisibilitate a cererii de ajutor public judiciar, prin raportare la cererea principală. Existența unor motive de inadmisibilitate evidente a cererii principale ar trebuie să determine respingerea cererii de ajutor public judiciar, cum ar fi: invocarea unor motive de fond în contestație la executare, în condițiile în care legea prevede în legătură cu acel titlu executoriu o cale procesuală pentru desființarea lui, inclusiv o acțiune de drept comun, conform prevederilor art. 713 alin. (2) C. pr. civ.; formularea unei acțiuni în constatare, în condițiile în care reclamantul are la dispoziție o acțiune în realizare; introducerea unei cereri de chemare în judecată pentru care instanțele din România nu sunt competente; formularea unei contestații în baza Legii nr. 115/2015, prin care nu se aduc critici Hotărârii Biroului Electoral de Circumscripție prin care s-a admis sau s-a respins candidatura unei persoane la alegerile locale, ci se invocă motive ce țin de procedurile interne de desemnare a candidaților etc.

Pentru a evita o antepunțare în dosarul principal, ar urma ca, într-o astfel de reglementare, competența de a soluția cererea de ajutor public judiciar să revină unui alt complet de judecată.

Opinăm că o astfel de reglementare ar fi benefică întrucât astfel s-ar reduce costurile ocazionate de stat pentru acordarea ajutorului public judiciar, în cazul unor cereri care nu vor trece filtrul de admisibilitate și ar putea reprezenta o modalitate de responsabilizare a justițiabililor și de evitare a abuzului de drept procesual.

În *Olanda*, ajutorul public judiciar este exclus dacă cererea este manifest sau total nefondată, costul ajutorului judiciar este disproporționat față de interesul urmărit, cererea este introdusă de o persoană juridică al cărei obiect de activitate este de a furniza servicii juridice, acțiunea privește exercițiul unei profesii independente sau unei activități liberale, dacă privește o cauză care este în competența unei jurisdicții internaționale care are propriul sistem de ajutor judiciar sau dacă litigiul poate fi rezolvat în cadrul unei proceduri în care solicitantul poate să se apere el însuși, fără un avocat⁴².

8. Concluzii

Am arătat că modalitatea de reglementare a ajutorului public judiciar se apropie de exigențele unui standard de protecție ridicat în vederea asigurării efectivității dreptului de acces la o instanță de judecată, însă am identificat pe alocuri inconveniente pentru care am și propus unele modificări legislative.

Apreciem că este benefic ca, *de lege ferenda*, să fie completate dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008, prin introducerea în cuprinsul art. 6 a posibilității de a se acorda ajutor public

⁴¹ Pentru detalii în legătură cu evoluția ajutorului public judiciar în Franța, G.A. Pelletier, *Legal Aid in France* (1967) 42 Notre Dame Lawyer 627, disponibil pe

<https://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3150&context=ndlr>.

⁴² A se vedea O.H. Rønning, *Legal Aid in Norway*, în *Olaf Halvorsen Rønning, Ole Hammerslev, Outsourcing Legal Aid in the Nordic Welfare States*, Springer, Wien, 2017.

judiciar și în ipoteza imposibilității plății unei cauțiuni în vedere suspendării/suspendării provizorii a executării silite. În felul acesta, contestatorul ar beneficia de un remediu eficient care să corespundă exigențelor de acces.

Am propus modificări în privința modalității de reglementare a pragului valoric stabilit pentru veniturile solicitantului de ajutor public judiciar, pentru a fi eligibil în obținerea acestuia, prin găsirea unor formule care să țină seama de realitățile economice.

Totodată, propunem modificarea dispozițiilor art. 8 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului, astfel încât să nu existe dubii sub aspectul modalității de aplicare a acestor prevederi, în sensul de a se menționa explicit posibilitatea instanței, ca în raport de împrejurările concrete ale cauzei să poată dispune reducerea sau eşalonarea taxei de timbru și pentru situațiile în care nu sunt îndeplinite condițiile art. 8 alin. (2), în raport de nevoile reale ale solicitantului, dacă taxa stabilită este de natură a limita în mod nejustificat accesul la o instanță de judecată.

De asemenea, considerăm că ar putea fi reglementată posibilitatea de exercitare a unui control vizând șansele de reușită ale cererii și aparența de temeinicie a pretenției exprimate, în procedura de acordare a ajutorului public judiciar, fără a se face aprecieri asupra fondului raportului juridic litigios. Instanța de judecată va asigura examinarea sus-menționată prin „pipăirea fondului cauzei”, verificarea fiind limitată la existența unei aparențe de legitimitate.

Similar sistemului francez, apreciem că ar fi oportun ca și în dreptul românesc să fie reglementată posibilitatea de a face o analiză de admisibilitate a cererii de ajutor public judiciar, prin raportare la cererea principală. Existența unor motive de inadmisibilitate evidente a cererii principale ar trebuie să determine respingerea cererii de ajutor public judiciar, cum ar fi: invocarea unor motive de fond în contestație la executare, în condițiile în care legea prevede în legătură cu acel titlu executoriu o cale procesuală pentru desființarea lui, inclusiv o acțiune de drept comun, conform prevederilor art. 713 alin. (2) C. pr. civ.; formularea unei acțiuni în constatare, în condițiile în care reclamantul are la dispoziție o acțiune în realizare; introducerea unei cereri de chemare în judecată pentru care instanțele din România nu sunt competente ș.a.

Considerăm că ar trebui reglementat și un mecanism prin care justițiabilii care au beneficiat de ajutor judiciar și cărora li se poate imputa pierderea procesului, din pricina comportamentului neglijent, să poată fi obligați la plata către stat a sumei avansate cu titlu de ajutor public judiciar.

„Comportamentul neglijent” se poate materializa în neîndeplinirea culpabilă a unei sarcini procesuale. De pildă, în situația în care beneficiarul de ajutor i se încuviințează administrarea probei cu martori, însă acesta, în mod culpabil, nu se prezintă cu aceștia la termenul special stabilit în acest scop ori omite a se prezenta pentru a-i fi luat interogatoriul etc. Sau lipsa de stăruință în judecarea cererii, fapt ce determină suspendarea soluționării cauzei cu consecința perimării cererii.

Prin modificările propuse în privința ajutorului public judiciar, considerăm că pot fi asigurate, pe de o parte, efectivitatea dreptului de acces la o instanță de judecată, iar pe de altă parte, limitarea abuzului în exercitarea lui.