

Înalta Curte de Casație și Justiție

Completele pentru soluționarea recursurilor în interesul legii

Decizie nr. 5/2022 din 21/02/2022

3065/1/2021

Dosar nr.

Publicat in Monitorul Oficial, Partea I nr. 279 din 23/03/2022

Corina-Alina Corbu - președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele completului
Laura-Mihaela Ivanovici - președintele Secției I civile
Valentina Vrabie - președintele delegat al Secției a II-a civile
Denisa Angelica Stănișor - președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Daniel Grădinaru - președintele Secției penale
Mioara Iolanda Grecu - judecător la Secția I civilă
Eugenia Pușcașiu - judecător la Secția I civilă
Andreia Liana Constanda - judecător la Secția I civilă
Mirela Vișan - judecător la Secția I civilă
Simona Lala Cristescu - judecător la Secția I civilă
Valentin Mitea - judecător la Secția I civilă
Lavinia Dascălu - judecător la Secția I civilă
Mari Ilie - judecător la Secția I civilă
Cristina Petronela Văleanu - judecător la Secția I civilă
Denisa Livia Băldean - judecător la Secția I civilă
Cristina Trușescu - judecător la Secția I civilă
Carmen Georgeta Negrilă - judecător la Secția I civilă
Mihaela Paraschiv - judecător la Secția I civilă
Beatrice Ioana Nestor - judecător la Secția I civilă
Rodica Dorin - judecător la Secția a II-a civilă
Mărioara Isailă - judecător la Secția a II-a civilă
Alina Nicoleta Ghica-Velescu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Virginia Filipescu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Rodica Cosma - judecător la Secția penală
Francisca Maria Vasile - judecător la Secția penală

1. Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii este legal constituit, în conformitate cu dispozițiile art. 516 alin. (1) din Codul de procedură civilă, raportat la art. 34 alin. (2) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare.

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror Antonia Eleonora Constantin, procuror șef serviciu al Secției judiciare, iar din partea Avocatului Poporului se prezintă doamna consilier Linda Zenovia Timofan.

4. La ședința de judecată participă magistratul-asistent Ileana Peligrad, desemnat pentru această cauză în conformitate cu dispozițiile art. 35 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare.

5. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului cu privire la "interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 și art. 687 din Legea nr. 95/2006 privind reforma

în domeniul sănătății și ale art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, în sensul de a stabili competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a pârâților la achitarea daunelor morale/materiale pentru malpraxis, în situația în care a fost sau nu urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679-685 din Legea 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății".

6. Magistratul-asistent a învederat că la dosarul cauzei au fost depuse raportul întocmit de judecătorii-raportori și punctul de vedere al Ministerului Public.

7. Președintele completului, doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, a acordat cuvântul reprezentantului titularului sesizării.

8. Avocatul Poporului, prin consilier juridic, a solicitat admiterea recursului în interesul legii și a considerat că acțiunea promovată în afara procedurii speciale reglementate de capitolul VI din titlul XVI al Legii nr. 95/2006 intră sub incidența dispozițiilor Codului de procedură civilă privind stabilirea competenței materiale de soluționare prin raportare la valoarea pretențiilor formulate, în cazul în care victima unui act de malpraxis alege calea dreptului comun în vederea angajării răspunderii civile delictuale a persoanei cu privire la care există suspiciunea unui caz de malpraxis.

9. Președintele completului, doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, a acordat cuvântul reprezentantului Ministerului Public.

10. Reprezentantul procurorului general a solicitat admiterea recursului în interesul legii și, în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 alin. (2) și art. 687 din Legea nr. 95/2006 și ale art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, a apreciat că aparține judecătoriei în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a pârâților la despăgubiri pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679-685 din Legea nr. 95/2006.

11. Președintele completului, doamna judecător Corina-Alina Corbu, constatând că nu mai sunt alte completări, chestiuni de invocat sau întrebări de formulat din partea membrilor completului, a declarat dezbaterile închise, iar completul de judecată a rămas în pronunțare.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, a constatat următoarele:

I. Temeiul juridic al recursului în interesul legii

12. Articolul 514 din Codul de procedură civilă prevede astfel:

"Pentru a se asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, din oficiu sau la cererea ministrului justiției, Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție, colegiile de conducere ale curților de apel, precum și Avocatul Poporului au îndatorirea să ceară Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești."

II. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție

13. Sesizarea s-a făcut de către Avocatul Poporului, atașându-se întreaga documentație constituită în legătură cu problema de drept ce face obiectul prezentului recurs în interesul legii.

III. Normele de drept intern care formează obiectul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție

14. Codul de procedură civilă

"Art. 94. - Judecătorii judecă:

1. în primă instanță, următoarele cereri al căror obiect este evaluabil sau, după caz, neevaluabil în bani:

(...)

k) orice alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 200.000 lei inclusiv, indiferent de calitatea părților, profesioniști sau neprofesioniști; (...)

Art. 95. - Tribunalele judecă:

1. în primă instanță, toate cererile care nu sunt date prin lege în competența altor instanțe;"

15. Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 95/2006

"Capitolul VI «Procedura de stabilire a cazurilor de răspundere civilă profesională pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale»

Art. 679. - (1) La nivelul direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București se constituie Comisia de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis, denumită în continuare Comisia.

(...)

Art. 683. - Comisia stabilește, prin decizie, dacă în cauză a fost sau nu o situație de malpraxis. Decizia se comunică tuturor persoanelor implicate, inclusiv asigurătorului, în termen de 5 zile calendaristice.

Art. 684. - (1) În cazul în care asigurătorul sau oricare dintre părțile implicate nu este de acord cu decizia Comisiei, o poate contesta la instanța de judecată competentă, în termen de 15 zile de la data comunicării deciziei.

(2) Procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun. (...)

Capitolul VII «Dispoziții finale»

(...)

Art. 687. - Instanța competentă să soluționeze litigiile prevăzute în prezenta lege este judecătoria în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat."

IV. Orientările divergente în practica judiciară

16. Într-o primă orientare jurisprudențială s-a apreciat că, în situația în care a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679-685 din Legea nr. 95/2006, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a părților la achitarea daunelor morale/materiale pentru malpraxis revine judecătoriei.

17. În susținerea acestei opinii s-a arătat că dispozițiile art. 687 din Legea nr. 95/2006 instituie o competență materială și teritorială specială de soluționare a răspunderii civile delictuale în ceea ce privește actul medical de malpraxis în favoarea judecătoriei, care înlătură competența de drept comun raportată la criteriul valoric, deoarece norma specială are prioritate de aplicare atunci când vine în concurs cu norma generală, în concordanță cu principiul specialia generalibus derogant.

18. S-a avut în vedere, pentru a se putea reține incidența art. 687 din Legea nr. 95/2006, formularea generală a textului de lege care nu face distincție între diferitele tipuri de răspundere prevăzute de lege, ci stabilește cu titlu general că toate litigiile prevăzute de Legea nr. 95/2006 vor fi soluționate de către judecătoria, conform principiului de drept general aplicabil, acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă.

19. S-a considerat de asemenea faptul că, deși acțiunea reclamantului este întemeiată atât pe dispozițiile legii speciale, cât și pe dispozițiile de drept comun, instanța de judecată, în soluționare, trebuie să aibă în vedere dispozițiile legii speciale, care definesc subiectul activ (personalul medical și furnizorul de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice), fapta ilicită (eroare profesională săvârșită în exercitarea actului medical) și celelalte elemente ce definesc și particularizează acest tip de răspundere civilă delictuală, motiv pentru care nu ar putea fi înlăturată de la aplicare Legea nr. 95/2006, inclusiv competența materială în favoarea judecătoriei prevăzută de aceasta.

20. Unele instanțe de judecată au avut în vedere și argumentele reținute în Decizia nr. 578/2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția I civilă, potrivit căroră norma de competență prevăzută în capitolul VII - Dispoziții finale este de sine stătătoare și vizează soluționarea tuturor litigiilor fundamentate pe dispozițiile Legii nr. 95/2006.

21. În cea de a doua orientare jurisprudențială s-a apreciat că, dacă victima alege sesizarea directă a instanței de judecată, competența se stabilește potrivit regulilor de drept comun, norma instituită de alin. (2) al art. 684 din Legea nr. 95/2006 derogând de la regulile de competență cu caracter special prevăzute de art. 687 din același act normativ.

22. În acest sens s-a argumentat că din interpretarea dispozițiilor art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă rezultă că, în funcție de criteriul valoric, cererile evaluabile în bani, cu o valoare de până la 200.000 lei inclusiv, indiferent de calitatea părților, sunt în competența de soluționare în primă instanță a judecătoriei, iar cele ce depășesc acest prag valoric revin spre competența tribunalului.

23. Ca atare, s-a reținut faptul că, în situația în care victima cazului de malpraxis alege sesizarea directă a instanței de judecată, competența se stabilește potrivit regulilor de drept comun, deoarece norma instituită de alin. (2) al art. 684 din Legea nr. 95/2006 derogă de la regula de competență cu caracter special prevăzută de art. 687 din Legea nr. 95/2006.

24. Recunoașterea de către însăși legea specială a posibilității sesizării instanței de judecată, potrivit dreptului comun, semnifică faptul că urmarea procedurii administrative prealabile, și anume sesizarea Comisiei, nu este obligatorie și că, odată introdusă o acțiune potrivit dreptului comun, acesteia i se aplică normele legale generale referitoare la competența materială și teritorială.

V. Opinia Avocatului Poporului

25. Titularul sesizării a apreciat că, în cazul în care victima unui act de malpraxis nu a urmat procedura de stabilire a cazurilor de răspundere civilă profesională pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale, prevăzută de art. 679-685 din Legea nr. 95/2006, și se adresează direct instanței de judecată, competența materială se stabilește potrivit regulilor de drept comun, norma instituită de alin. (2) al art. 684 din Legea nr. 95/2006 derogând de la regula de competență cu caracter special prevăzută de art. 687 din același act normativ.

26. Astfel, legiuitorul, prin Legea nr. 95/2006, a creat cadrul legislativ special în domeniul sănătății publice, în vederea protejării și promovării sănătății, prevenirii îmbolnăvirilor și îmbunătățirii calității vieții, precum și stabilirii unor norme procedurale de stabilire a cazurilor de răspundere civilă profesională pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale.

27. Recunoașterea de către însăși legea specială a posibilității sesizării instanței, potrivit dreptului comun, semnifică, pe de o parte, faptul că urmarea procedurii administrative prealabile (sesizarea Comisiei) nu este obligatorie, iar, pe de altă parte, că, odată introdusă o acțiune potrivit dreptului comun, acestea i se aplică normele legale generale privitoare la competența materială și teritorială.

28. În aplicarea principiului disponibilității, reclamantul este suveran în ceea ce privește stabilirea cadrului procesual și limitele cererii de chemare în judecată. Pentru acest motiv, atunci când reclamantul promovează o acțiune în atragerea răspunderii civile delictuale pentru malpraxis întemeiată atât pe prevederile Codului civil, cât și pe cele ale Legii nr. 95/2006, fără a urma procedura prealabilă, iar repararea prejudiciului cauzat prin actul de malpraxis cuantificat excedează plafonului valoric prevăzut de art. 94 din Codul de procedură civilă, instanța competentă material se stabilește în funcție de criteriul valoric.

29. Potrivit art. 684 alin. (2) din Legea nr. 95/2006, procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun.

30. În susținerea acestei opinii s-au menționat dispozițiile art. 14 din Normele metodologice de aplicare a titlului XVI "Răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice" din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, aprobate prin Ordinul ministrului sănătății publice nr. 482/2007, potrivit cărora "Persoanele prejudiciate printr-un act de malpraxis se pot adresa fie Comisiei de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis, denumită în continuare Comisia, fie instanței judecătorești competente, potrivit legii".

31. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că art. 673 din Legea nr. 95/2006 (actualul art. 684) nu reglementează competența instanțelor de drept comun și nici competența instanțelor de contencios administrativ, ci prevede dreptul părților implicate de a contesta orice decizie a Comisiei la instanța de judecată competentă și termenul de exercitare a acestui drept. De asemenea, alin. (2) al acestui articol instituie garanția legală a liberului acces la justiție, potrivit dreptului comun, după parcurgerea procedurii stabilirii cazurilor de malpraxis. Această comisie nu desfășoară o activitate jurisdicțională, ci o activitate de control și expertizare profesională.

32. În consecință, victima unui act de malpraxis are posibilitatea de a se adresa fie Comisiei de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis, parcurgând procedura prealabilă sesizării instanței competente, fie direct instanței judecătorești competente.

33. În altă ordine de idei, competența specială a judecătoriei, prevăzută de art. 687 din Legea nr. 95/2006, este incidentă în mod expres și limitativ doar în cazul și în cadrul procedurii speciale reglementate prin art. 679-688 din capitolul VI al titlului XVI al aceleiași legi pentru stabilirea răspunderii civile profesionale pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței

medicale, prin intermediul Comisiei de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis.

34. Cadrul special al acestei proceduri este determinat și din perspectiva dispozițiilor art. 684 din Legea nr. 95/2006 prin care se prevede la alin. (1) că, în urma derulării acestei proceduri, "în cazul în care asigurătorul sau oricare dintre părțile implicate nu este de acord cu decizia Comisiei, o poate contesta la instanța de judecată competentă (respectiv judecătoria la care face referire art. 687 din aceeași lege) în termen de 15 zile de la data comunicării deciziei"; în schimb, alin. (2) al aceluiași articol dă dreptul victimei actului de malpraxis să aleagă între cele două căi de angajare a răspunderii civile delictuale, "Procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun".

35. În cazul procedurii prevăzute de dreptul comun, atunci când valoarea pretențiilor unuia dintre capetele principale ale cererii de chemare în judecată depășește pragul valoric de 200.000 lei, competența rămâne partajată între judecătoria și tribunal, conform criteriului valoric prevăzut de dispozițiile art. 95 pct. 1, raportat la art. 94 pct. 1 lit. k), cu aplicarea art. 99 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

36. Prin urmare, Avocatul Poporului a apreciat că, în cazul în care victima unui act de malpraxis alege calea dreptului comun în vederea angajării răspunderii civile delictuale a persoanei cu privire la care există suspiciunea unui caz de malpraxis, acțiunea promovată în afara procedurii speciale reglementate de capitolul VI al titlului XVI al Legii nr. 95/2006 intră sub incidența dispozițiilor Codului de procedură civilă privind stabilirea competenței materiale de soluționare prin raportare la valoarea pretențiilor formulate.

VI. Punctul de vedere al Ministerului Public

37. Prin memoriul înaintat, Ministerul Public a apreciat că, în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 alin. (2) și art. 687 din Legea nr. 95/2006 și ale art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a pârâșilor la despăgubiri pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679-685 din Legea nr. 95/2006, aparține judecătoriei în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat.

38. În susținerea acestei opinii s-a arătat că problema de drept privește raportul dintre dispozițiile art. 684 și 687 din Legea nr. 95/2006, pe de o parte, și prevederile art. 687 din această lege și art. 94 pct. 1 lit. k) coroborat cu art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, pe de altă parte.

39. Prevederile art. 687 din Legea nr. 95/2006, atât prin formularea generală care vizează "litigiile prevăzute de prezenta lege", cât și prin plasarea lor în topografia titlului XVI al legii, sunt prevederi de sine stătătoare, a căror aplicare nu este condiționată de raportarea la un alt text de lege.

40. Întrucât norma specială are prioritate de aplicare atunci când vine în concurs cu norma generală (specialia generalibus derogant), nu este incident criteriul valoric instituit de art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, pentru partajarea competenței materiale între judecătoria și tribunal, în ceea ce privește soluționarea cererilor evaluabile în bani, indiferent de calitatea părților, profesioniști sau neprofesioniști.

41. Așadar, sfera de aplicare a dispozițiilor art. 687 din Legea nr. 95/2006 nu ar putea fi restrânsă pe cale de interpretare și circumscrisă exclusiv situațiilor în care părțile au sesizat, prealabil formulării cererii de chemare în judecată, Comisia de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis.

42. Dimpotrivă, competența atribuită potrivit legii speciale se aplică inclusiv cererilor de chemare în judecată întemeiate pe dispozițiile dreptului comun (referitoare la răspunderea civilă delictuală) care sunt incidente în completarea normelor de drept conținute în legea specială.

43. Acest raționament este aplicabil independent de împrejurarea că reclamantul nu și-a întemeiat cererea de chemare în judecată pe dispozițiile legii speciale și de împrejurarea că acesta nu a solicitat *expressis verbis* constatarea unui caz de malpraxis, întrucât:

(i) în circumstanțele particulare ale acestui tip de răspundere, dovedirea faptei ilicite este strâns legată de constatarea cazului de malpraxis, cele două noțiuni confundându-se în cauză; altfel spus, analiza caracterului ilicit al faptei poate fi realizată doar pe baza dispozițiilor Legii nr. 95/2006, act normativ care definește noțiunea de malpraxis, respectiv identifică astfel de cazuri;

(ii) omisiunea reclamantului de a indica, în mod distinct și expres, și dispozițiile din actul normativ cu caracter special poate fi complinită prin aplicarea dispozițiilor art. 22 alin. (1) și (4) din Codul de procedură civilă.

44. Voința legiuitorului de a conferi judecătorei, ca instanță specială în raport cu tribunalul, competența de a soluționa litigiile care decurg dintr-un act de malpraxis medical rezultă și din faptul că normele atributive de competență din actualul art. 687 al Legii nr. 95/2006 nu au fost modificate corespunzător noii paradigme referitoare la competențe din legea generală de procedură civilă, care stabilește în favoarea tribunalelor plenitudinea de competență de a soluționa în primă instanță toate cererile care nu sunt date prin lege în competența altor instanțe (art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă).

VII. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Curții Constituționale

45. În jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție au fost identificate decizii de speță prin care s-au soluționat diferit conflictele de competență în această materie, respectiv deciziile nr. 578/2014, nr. 62/2015, nr. 875/2018 și nr. 401/2019 pronunțate de Secția I civilă și deciziile nr. 567/2020 și nr. 1.517/2020 pronunțate de Secția a II-a civilă.

46. La nivelul Curții Constituționale nu au fost identificate decizii care, prin considerentele pe care le conțin, să prezinte relevanță în dezlegarea problemei de drept ce face obiectul sesizării supuse analizei de față.

VIII. Raportul asupra recursului în interesul legii

47. Prin raportul întocmit de judecătorei-raportori desemnați, conform art. 516 alin. (5) din Codul de procedură civilă, s-au exprimat opinii diferite, după cum urmează:

- în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 alin. (1) și (2) și art. 687 din Legea nr. 95/2006, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a pârâților la achitarea daunelor morale/materiale pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679-685 din Legea nr. 95/2006, se stabilește potrivit regulilor de drept comun, prin raportare la dispozițiile art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, ea revenind judecătorei sau tribunalului, în funcție de criteriul valorii interesului litigios;

- în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 și 687 din Legea nr. 95/2006, ale art. 94 pct. 1 lit. k) și ale art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a pârâților la achitarea daunelor materiale și/sau morale pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679-685 din Legea nr. 95/2006, aparține judecătorei.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

IX.I. Analiza condițiilor de admisibilitate

48. Verificarea regularității investiției Înaltei Curți de Casație și Justiție impune analiza condițiilor de admisibilitate a recursului în interesul legii, în conformitate cu dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora "recursul în interesul legii este admisibil numai dacă se face dovada că problemele de drept care formează obiectul judecării au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii", precum și ale art. 514 din același cod, referitoare la obiectul recursului și la titularul dreptului de sesizare.

49. Este îndeplinită cerința de ordin formal prevăzută de dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă - dovada că problemele de drept care formează obiectul sesizării au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, având în vedere jurisprudența anexată sesizării, ilustrată prin hotărâri judecătorești definitive, în principal hotărâri de declinare a competenței și reguloare de competență, din care rezultă că practica neunitară se identifică la nivelul majorității curților de apel din țară, dar și la nivelul celor două secții ale Înaltei Curți de Casație și Justiție.

50. De altfel, existența unei practici neunitare a fost semnalată și în cadrul întâlnirii reprezentanților Consiliului Superior al Magistraturii cu președinții secțiilor civile ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și curților de apel din 14-15 iunie 2019.

51. Sub aspectul obiectului recursului în interesul legii, acesta se circumscrie dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, întrucât privește o problemă de drept soluționată diferit de instanțele judecătorești, finalitatea recurgerii la această instituție juridică fiind asigurarea interpretării și aplicării unitare a legii, condiție care se reține a fi îndeplinită. De asemenea, se constată că autorul sesizării, Avocatul Poporului, se regăsește printre titularii dreptului de sesizare prevăzuți de art. 514 din Codul de procedură civilă.

IX.II. Analiza fondului recursului în interesul legii

52. Astfel cum rezultă din expunerea de motive care a însoțit Legea nr. 95/2006, realizarea unui sistem de sănătate modern, din punctul de vedere al practicii medicale, și eficient, din punct de vedere economic, compatibil cu sistemele de sănătate din Uniunea Europeană, este condiționată în mod nemijlocit de realizarea unui cadru normativ coerent și unitar. Legea nr. 95/2006 a fost, așadar, adoptată în considerarea acestor majore deziderate, fiind vorba despre un act normativ care cuprinde 21 de titluri, însumând în prezent un număr de 944 de articole.

53. Examinarea conținutului acestei legi trimite la concluzia că este destinată să reglementeze o categorie particulară de relații sociale, și anume cele din domeniul sănătății, ea având deci un domeniu de aplicare specific și, pe cale de consecință, limitat. În același timp, este evident caracterul amplu și complex al acestui act normativ, în sfera lui de reglementare aflându-se, între altele, stabilirea principiilor de bază ale activității de sănătate publică; stabilirea modului de organizare și funcționare a instituțiilor furnizoare de sănătate publică, în relație cu determinarea responsabilităților în materie ale autorităților centrale, regionale și locale; definirea și configurarea programelor naționale de sănătate; reglementarea asistenței medicale primare, a sistemului național de asistență medicală de urgență și de prim ajutor calificat, a asistenței medicale comunitare și stabilirea regimului juridic al activității de prelevare și transplant de organe; organizarea și funcționarea asistenței medicale spitalicești; organizarea și funcționarea sistemului de asigurări sociale de sănătate; stabilirea regimului de exercitare a profesiei de medic, a celei de medic dentist și a celei de farmacist; organizarea și funcționarea colegiului medicilor, a colegiului medicilor dentiști și a colegiului farmaciștilor.

54. Diversitatea și complexitatea raporturilor și situațiilor juridice reglementate de Legea nr. 95/2006 au condus inclusiv la adoptarea de către legiuitor a unor soluții diferențiate în ce privește accesul la justiție al părților interesate, prin unele dispoziții ale legii fiind stabilite competențe materiale diferite, adaptate particularităților situațiilor juridice supuse reglementării.

55. Doar exemplificativ, este de menționat că uneori Legea nr. 95/2006 se referă la "instanțe judecătorești legal competente" (art. 360) sau la "instanțe judecătorești competente" [art. 468, 553, 643, art. 673 alin. (2)], ceea ce subînțelege că în aceste cazuri devin aplicabile normele de drept comun privitoare la competență; alteleori, unele categorii de litigii sunt date în competența "instanței de contencios administrativ" [art. 410², 459, art. 542 alin. (7), art. 585⁵ alin. (1)]; în unele situații este evocat generic dreptul părții la "acțiune în justiție" (art. 415, 513, 590), fără alte detalieri sau precizări; într-o situație legea se referă la "judecătoria în a cărei rază teritorială s-a săvârșit contravenția" [art. 936 alin. (2)]; alteleori, este evocat dreptul părților de a se adresa unei "Comisii centrale de arbitraj" [art. 307 alin. (1)].

56. Subsumat aceleiași intenții de a asigura un cadru normativ pentru toate categoriile de raporturi sociale din domeniul sănătății, prin titlul XVI al Legii nr. 95/2006 este reglementată "Răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice".

57. Cu privire la răspunderea civilă a personalului medical, art. 653 din Legea nr. 95/2006 definește, în cuprinsul alin. (1) lit. b), malpraxisul ca fiind "eroarea profesională săvârșită în exercitarea actului medical sau medico-farmaceutic, generatoare de prejudicii asupra pacientului, implicând răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice".

58. Capitolul VI (art. 679-685) al titlului XVI al Legii nr. 95/2006 reglementează, potrivit titlaturii sale, "Procedura de stabilire a cazurilor de răspundere civilă profesională pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale", acesta prevăzând, în chiar primul său articol (679), că "La nivelul direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București se constituie Comisia de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis, denumită în continuare Comisia"¹.

¹ Potrivit alin. (2) al art. 679 din Legea nr. 95/2006, Comisia are în componență reprezentanți ai direcțiilor de sănătate publică județene și, respectiv, ai municipiului București, casei județene de asigurări de sănătate, colegiului județean al medicilor, colegiului județean al medicilor dentiști, colegiului județean al farmaciștilor, ordinului județean al asistenților și moașelor din România, un expert medico-legal, sub conducerea unui director adjunct al direcției de sănătate publică județene, respectiv a municipiului București.

59. Potrivit prevederilor art. 681 din Legea nr. 95/2006, Comisia poate fi sesizată de:

"a) persoana sau, după caz, reprezentantul legal al acesteia, care se consideră victima unui act de malpraxis săvârșit în exercitarea unei activități de prevenție, diagnostic și tratament;

b) succesorii persoanei decedate ca urmare a unui act de malpraxis imputabil unei activități de prevenție, diagnostic și tratament".

60. În sensul prevederilor art. 683 din legea anterior menționată, Comisia stabilește, prin decizie, dacă în cauză a fost sau nu o situație de malpraxis.

61. Corelativ, art. 684 din Legea nr. 95/2006 prevede că

"(1) În cazul în care asigurătorul sau oricare dintre părțile implicate nu este de acord cu decizia Comisiei, o poate contesta la instanța de judecată competentă, în termen de 15 zile de la data comunicării deciziei.

(2) Procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun".

62. Titlul XVI al Legii nr. 95/2006 conține și un capitol (VII) intitulat "Dispoziții finale", în care, prin art. 687, se arată că "Instanța competentă să soluționeze litigiile prevăzute în prezenta lege este judecătoria în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat".

63. În ce privește dispozițiile de drept comun în materia competenței materiale a judecătorilor și tribunalelor, sunt de interes, în prezentul recurs în interesul legii, dispozițiile art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora tribunalele sunt înzestrate cu plenitudine de competență pentru judecata în primă instanță, afară de cazurile în care legea ar stabili expres altfel: "Tribunalele judecă, în primă instanță, toate cererile care nu sunt date prin lege în competența altor instanțe". În relație cu această parte finală a textului legal, este necesar a avea în vedere și prevederile art. 94 pct. 1 lit. k) din Codul de procedură civilă, privitoare la competența materială a judecătorilor: judecătorii judecă "orice alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 200.000 lei inclusiv, indiferent de calitatea părților, profesioniști sau neprofesioniști".

64. Rezultă, așadar, că, din perspectiva dreptului comun al competenței materiale, judecătorii judecă în primă instanță cererile evaluabile în bani în valoare de până la 200.000 lei inclusiv, indiferent de calitatea părților, profesioniști sau neprofesioniști; când însă valoarea unei asemenea cereri depășește 200.000 lei, cererea intră în competența de primă instanță a tribunalului.

65. În același timp, rezultă și că, atunci când legiuitorul a găsit oportun să instituie, prin norme speciale, unele derogări de la aceste norme comune (generale) în materie de competență, stabilind că judecata anumitor categorii de procese sau cereri aparține altor instanțe decât cele la care se referă normele de drept comun cuprinse în Codul de procedură civilă, respectivele norme speciale, în considerarea caracterului lor de norme de excepție, se vor aplica în mod prioritar, ca formă de manifestare a regulii specialia generalibus derogant (legea specială derogă de la cea generală).

66. Practica neunitară care a determinat promovarea prezentului recurs în interesul legii privește în stabilirea în mod diferit a instanței competente material să soluționeze cauzele având ca obiect obligarea, pe temei delictual, a pârâților la achitarea daunelor morale/materiale pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679-685 din Legea nr. 95/2006.

67. Într-o primă opinie s-a apreciat că judecătoria este instanța competentă a soluționa toate acțiunile în răspundere civilă delictuală pentru malpraxis, independent de împrejurarea că victima s-a adresat sau nu comisiei administrative.

68. Principalul argument în susținerea acestei soluții a fost acela al unității de reglementare în raport cu identitatea obiectului litigiilor, fapta ilicită având același izvor, un act de malpraxis, indiferent de calea aleasă de victimă. S-a susținut că Legea nr. 95/2006 constituie o normă specială ce are prioritate de aplicare atunci când vine în concurs cu norma generală, iar art. 687 din Legea nr. 95/2006 stabilește cu titlu general că toate litigiile prevăzute de Legea nr. 95/2006 vor fi soluționate de către judecătoria, conform principiului de drept general potrivit căruia acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă.

69. În cea de-a doua opinie s-a optat pentru stabilirea competenței materiale, în situațiile în care victima nu s-a adresat Comisiei administrative, în favoarea judecătoriei sau tribunalului, în funcție de criteriul valoric reglementat de art. 94 din Codul de procedură civilă.

70. În susținerea soluțiilor s-a arătat că norma instituită de alin. (2) al art. 684 din Legea nr. 95/2006 este distinctă de regulile de competență cu caracter special prevăzute de art. 687, astfel că, odată introdusă o acțiune potrivit dreptului comun, acestea i se aplică normele legale generale referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor.

71. Examinarea dispozițiilor legale mai sus evocate îngăduie unele concluzii utile sub aspectul dezlegării problemei de drept care face obiectul prezentului recurs în interesul legii.

72. Ca formă particulară a răspunderii civile profesionale, răspunderea pentru malpraxis reprezintă cauza unor cereri în justiție care au ca obiect repararea prejudiciilor materiale și/sau morale rezultate din erorile profesionale săvârșite în exercitarea actului medical sau medico-farmaceutic, erori prejudiciabile pentru pacient.

73. Când repararea prejudiciului îmbracă forma unei cereri în acordarea de despăgubiri bănești, aceste cereri aparțin, cu evidență, categoriei cererilor în justiție evaluabile în bani.

74. În situațiile în care nu este posibilă, în sensul prevederilor art. 673 alin. (1) din Legea nr. 95/2006², stabilirea pe cale amiabilă a despăgubirilor, legea îi/le recunoaște pacientului prejudiciat (personal sau, după caz, prin reprezentatul său legal) ori, în cazul decesului acestuia, succesorilor săi, dreptul de opta: 1. fie pentru sesizarea Comisiei de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis ("Comisia"), pentru ca aceasta să stabilească, prin decizie, dacă a existat sau nu o situație de malpraxis; 2. fie pentru sesizarea directă a instanței de judecată, potrivit dreptului comun, ca formă de manifestare a liberului acces la justiție, deci fără ca în prealabil să existe o sesizare a Comisiei.

² Potrivit art. 673 alin. (1) din Legea nr. 95/2006, "(1) Despăgubirile se pot stabili pe cale amiabilă, în cazurile în care rezultă cu certitudine răspunderea civilă a asiguratului."

75. Interpretarea literală a prevederilor legale evocate evidențiază că, deși fundamentul răspunderii civile rămâne același - afirmata existență a unui caz de malpraxis -, elementul de diferențiere este reprezentat, în funcție de opțiunea părții, de (ne)parcurgerea procedurii prealabile de verificare înaintea Comisiei. Dintr-o asemenea perspectivă pot fi identificate două categorii de litigii pe care, subsumat reparării prejudiciilor cauzate prin malpraxis, legea le recunoaște și evocă: prima, reprezentată de litigiile care debutează cu sesizarea Comisiei, investind-o cu cercetarea cauzei în scopul de a stabili existența sau inexistența situației de malpraxis. În acest caz, sesizarea instanței de judecată, deși posibilă, are caracter subsecvent, fiind necesar a se epuiza procedura înaintea Comisiei, procedură finalizată prin adoptarea unei decizii de către aceasta; a doua, reprezentată de litigiile în care partea alege să nu sesizeze Comisia, introducând acțiune civilă direct la instanța de judecată.

76. În ambele categorii de situații, toate elementele de caracterizare a litigiului sunt identice: partea reclamantă afirmă existența unui caz de malpraxis, deci a unei erori profesionale săvârșite în exercitarea actului medical sau medico-farmaceutic, generatoare de prejudicii pentru pacient, implicând răspunderea civilă a personalului medical și/sau a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice. Prin urmare, elementele care configurează răspunderea civilă delictuală (faptă, vinovăție, prejudiciu și legătură de cauzalitate între faptă și prejudiciu) sunt aceleași, organul investit de autorul cererii de sesizare, fie că este Comisia, fie direct instanța de judecată, având de realizat, ca efect al investiției sale, aceleași verificări și analize în ce privește existența sau inexistența faptei de malpraxis.

77. În consecința celor de mai sus devine, așadar, posibilă concluzia că în planul dreptului material litigiile sunt identice, acestea implicând aceeași problemă juridică, în vreme ce în plan procedural elementul de diferență este reprezentat de sesizarea prealabilă a Comisiei (când autorul sesizării optează pentru aceasta), rămânând ca partea nemulțumită de decizia Comisiei să sesizeze apoi instanța de judecată, sau, dimpotrivă, de sesizarea directă a instanței de judecată. Acest element de diferențiere procedurală trimite prin el însuși, într-o suficientă măsură, la concluzia că prevederile art. 684 din Codul de procedură civilă au în vedere două categorii de litigii, iar nu una singură.

78. Prin raportare la aceste elemente de asemănare, respectiv de diferență - cu corolarul că există două categorii de litigii - trebuie înțelese și prevederile art. 687 din Legea nr. 95/2006, potrivit cărora, așa cum s-a arătat deja prin cele ce preced, "Instanța competentă să soluționeze

litigiile prevăzute în prezenta lege este judecătoria în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat".

79. Sintagma "litigiile prevăzute de prezenta lege" utilizată de legiuitor ar viza, așadar, ambele categorii de litigii a căror existență trebuie recunoscută în temeiul dispozițiilor art. 684 din Legea nr. 95/2006, ceea ce înseamnă că, atât în cazul în care partea reclamată a preferat să sesizeze mai întâi Comisia, cât și în cazul în care partea a optat pentru învestirea directă a instanței de judecată, competența de soluționare în primă instanță îi aparține judecătoriei în a cărei circumscripție teritorială s-a săvârșit actul de malpraxis.

80. O asemenea interpretare se constituie într-o premisă a unei rezolvări unitare a acestor categorii de litigii, implicând un tratament egal pentru părțile interesate, câtă vreme în ambele categorii de situații problematica de drept material supusă verificării jurisdicționale rămâne aceeași.

81. Dacă s-ar considera, precum în una dintre opiniile exprimate în jurisprudență, că sintagma "nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun" devoalează intenția legiuitorului de a plasa litigiile întemeiate pe afirmarea unei fapte de malpraxis, dar în legătură cu care partea a preferat să nu parcurgă procedura înaintea Comisiei, ci să sesizeze direct instanța de judecată, fie în competența de primă instanță a judecătoriei [atunci când valoarea pretențiilor este de până la 200.000 lei inclusiv, în sensul prevederilor art. 94 pct. 1 lit. k) din Codul de procedură civilă], fie în aceea a tribunalelor (atunci când această valoare depășește 200.000 lei), s-ar ajunge la situația în care un litigiu unitar în planul problematicii de drept material pe care o ridică să fie soluționat de instanțe diferite în considerarea unui element de particularitate exterior și, în planul verificării jurisdicționale ce trebuie realizată și al problematicii de drept substanțial ridicate, irelevant: sesizarea de către partea interesată a Comisiei sau, dimpotrivă, acțiunea directă la instanța de judecată.

82. O astfel de interpretare ar face dificil de înțeles opțiunea legiuitorului, câtă vreme instituirea unui tratament juridic diferențiat trebuie să aibă o justificare rațională și juridică suficientă. Or, în condițiile în care, așa cum s-a menționat mai sus, problematica juridică de interes este, în ambele categorii de situații, aceeași, o partajare a competenței între judecătorie și tribunal prin raportare la opțiunea părții de a sesiza ori nu Comisia, astfel încât să poată fi activat criteriul valoric - ca manifestare a "dreptului comun"- în angajarea competenței judecătoriei sau a tribunalului, riscă să afecteze caracterul uniform al soluției avute în vedere de legiuitor cu privire la competență.

83. Pe cale de consecință, trebuie considerat, prin întemeiere pe interpretarea literală și sistematică a dispozițiilor art. 684 și 687 din lege și, totodată, în condițiile unei corecte puneri în relație a acestor prevederi legale, că prin voința legiuitorului îi revine judecătoriei competența de a soluționa în primă instanță toate categoriile de litigii ce au drept cauză a cererii afirmata săvârșire a unui act de malpraxis. Sintagma "litigiile prevăzute de prezenta lege" utilizată în cuprinsul art. 687 are un caracter deopotrivă conclusiv și integrator, aceasta absorbind toate categoriile de litigii generate de malpraxis pe care legea le recunoaște în sensul art. 684 din Legea nr. 95/2006, indiferent de (in)existența unei sesizări prealabile a Comisiei de către partea interesată și de parcurgerea procedurii înaintea acesteia.

84. În favoarea acestei interpretări pledează și un argument de topografie: dispozițiile art. 687 din Legea nr. 95/2006 fiind cuprinse în capitolul VII, intitulat "Dispoziții finale", al titlului XVI, devine posibilă concluzia că instituirea, prin aceste dispoziții legale, a competenței judecătoriei de a soluționa litigiile prevăzute de această lege (adică, altfel spus, toate categoriile de litigii pe care un act de malpraxis le poate genera) evidențiază că pentru aceste categorii particulare de acțiuni în justiție competența de primă instanță a judecătoriei este plinară. Criteriul valoric de departajare între competența judecătoriei și cea a tribunalului, aplicabil în dreptul comun, este, de această dată, abandonat în considerarea unei rațiuni pe care, deși nu o afirmă explicit, legiuitorul o subînțelege: instituirea unei soluții legale unitare atunci când problematica juridică dedusă judecății este, ea însăși, unică și unitară.

85. În fine, această concluzie nu poate fi schimbată nici de argumentul potrivit căruia art. 684 alin. (2) din lege dispune că procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun.

86. Este de remarcat, sub acest aspect, că sintagma "nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun" are vocația generalității, legiuitorul neînțelegând să limiteze enunțul printr-o formulare precum "nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun în materia competenței instanțelor judecătorești". Astfel fiind, trebuie considerat că expresia întrebuițată de lege și-a propus să înglobeze, cu caracter general, și alte aspecte privitoare la desfășurarea judecătii cuprinse în Codul de procedură civilă, înțeles ca sediu al normelor de drept comun în materie procesual-civilă, în consonanță cu prevederile art. 2 alin. (1) din Codul de procedură civilă: "Dispozițiile prezentului cod constituie procedura de drept comun în materie civilă."

87. Rezultă deci că prevederile art. 684 alin. (2) din Legea nr. 95/2006, atunci când evocă și recunosc liberul acces la justiție potrivit dreptului comun, vizează, la nivel general, toate aspectele judecătii, fără a-și limita obiectul de reglementare la chestiunile de competență. Mai mult, interpretarea literală și cea sistematică a dispozițiilor privitoare la procedura legală asociată malpraxisului trimit, după cum s-a arătat mai sus, la concluzia că, în ce privește competența materială, judecătoria este înzestrată cu plenitudine de competență, în virtutea faptului că prevederile art. 687 din Codul de procedură civilă au caracter de norme speciale în materie de competență. Or, este de principiu că în relația normă generală (de drept comun) - normă specială, aceasta din urmă beneficiază de preeminență în aplicare, ceea ce înseamnă că, în limitele celor stabilite prin ipoteza sa, respectivele aspecte se supun dispozițiilor ei, iar nu normei (legii) de drept comun.

88. Consecința acestor aserțiuni este că, în chestiunea de drept dedusă Înaltei Curți de Casație și Justiție pe calea prezentului recurs în interesul legii, competența judecătoriei în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis, indiferent de valoarea pretențiilor deduse judecătii, aflându-se stabilită printr-o normă specială (art. 687 din Legea nr. 95/2006), trimiterea la dreptul comun conținută în prevederile art. 684 alin. (2) nu ar mai putea privi și determinarea instanței competente, câtă vreme aceasta își are reglementare în respectiva normă specială. Astfel spus, dispozițiile art. 687, prevalente fiind, sustrag chestiunile privitoare la competență din sfera de aplicare a prevederilor art. 684 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 și, implicit, a celor din Codul de procedură civilă care alcătuiesc dreptul comun al competenței instanțelor judecătorești, în concret a prevederilor art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517, cu referire la art. 514 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

D E C I D E:

Admite recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea unitară a prevederilor art. 684 și 687 din Legea nr. 95/2006 și ale art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a pârâților la achitarea daunelor

materiale și/sau morale pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679-685 din Legea nr. 95/2006, aparține judecătorei.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.