

07 iunie 2023

Nr. 04-2/11-1396

La Nr.

din

Doamnei Olesea STAMATE,
Președintele Comisiei juridică, numiri și imunități

Doamnei Veronica MIHAILOV-MORARU,
Ministra Justiției

**Propunere de perfecționare a legislației
în temeiul art. 27 lit. a) din Legea cu privire la
Avocatul Poporului (Ombudsman) nr. 52/2014**

I. Generalități

Avocatul Poporului (Ombudsmanul) contribuie la apărarea drepturilor și libertăților omului prin mai multe instrumente inclusiv și prin perfecționarea legislației ce ține de domeniul drepturilor și libertăților omului.

Oficiul Avocatului Poporului a fost sesizat de către un cetățean care a invocat că i-a fost încălcat dreptul la *un proces echitabil prin neexecutarea efectivă* și în deplin volum a hotărârii Judecătorei Chișinău de către o autoritate publică și a încheierii emise de Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău prin care a fost acordat autorității publice un nou termen pentru executarea Hotărârii date. Urmează a fi menționat faptul că, astfel de sesizări au mai fost adresate OAP anterior.

Urmare a sesizării menționate, Ombudsmanul, în temeiul art. 11 lit. k) din Legea nr. 52 cu privire la Avocatul Poporului, a solicitat informații suplimentare de la Curtea de Apel Chișinău despre nivelul de executare a documentului executoriu și mecanismul aplicabil pentru această categorie de documente executorii.

Curtea de Apel Chișinău a informat că există impedimente la executarea documentelor executorii în materie de contencios administrativ, care conform capitolului VI, Cartea a treia din Codul administrativ, nu conțin reglementări specifice privind modul de executare a încheierilor instanței de judecată cu privire la încasarea amenzilor de constrângere aplicate persoanelor juridice de drept public.

Concomitent Curtea a subliniat că în practica judiciară apar dificultăți legate de mandatarea persoanei cu executarea în redacția actuală a normei prevăzute de art. 256 alin. (2) din Codul administrativ.

Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, sesizată în legătură cu examinarea cererii, și-a expus îngrijorările în contextul faptului că, din momentul intrării în vigoare a Codului Administrativ și până în prezent documentele

executorii emise în contencios administrativ nu sunt supuse executării silite și consideră oportună intervenția legislativă pe caz.

II. Cadrul normativ relevant

Conform art. 249 al Codului administrativ „*Pentru executarea hotărârilor judecătorești și a tranzacțiilor judiciare de împăcare sunt competente instanțele de apel*”; alin. 2 art. 253 stabilește că „*Pentru executarea unei creanțe bănești în privința unei persoane juridice de drept public, instanța de apel poate proceda conform art. 254 și 256. Suplimentar, instanța de apel poate mandata un executor judecătoresc și cu alte măsuri de executare, instanța de apel fiind cea care stabilește fiecare măsură de executare în parte. Executorul judecătoresc este obligat să respecte dispozițiile instanței de apel și să le execute în mod preferențial.*”.

Prevederile art. 254 stabilesc că, dacă o persoană juridică de drept public nu își îndeplinește obligația din titlul executoriu, instanța de apel poate stabili și încasa în privința ei sau a conducătorului ei o amendă de constrângere în mărime de la 100 la 20000 de unități convenționale. Stabilirea și încasarea amenzii de constrângere pot fi repetate.

Articolul 256 prevede că, dacă cel puțin două încercări de executare conform art. 253 alin. (2) și art. 254 (*amenda de constrângere*) nu s-au soldat cu succes, *instanța de apel poate mandata o persoană cu executarea*. În calitate de persoană cu mandat de executare se desemnează *un funcționar sau un judecător în exercițiul funcțiunii ori o persoană care a deținut o funcție de demnitate publică*. Colaboratorii persoanei juridice de drept public în privința căreia are loc executarea nu pot fi desemnați. Desemnarea poate fi exclusă doar din motive grave de sănătate sau din motive cu semnificație similară.

În acest context, Legea nr. 113 privind executorii judecătorești prevede că executorul judecătoresc este persoană fizică investită de stat cu competența de a îndeplini activități de interes public prevăzute de prezenta lege și de alte legi. În exercitarea atribuțiilor de serviciu, executorul judecătoresc este exponentul puterii de stat. *Doar executorul judecătoresc licențiat și investit în condițiile prezentei legi poate efectua executarea silită*. De asemenea, executorul judecătoresc este independent în activitatea sa și se supune numai legii.

Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public stabilește că calitatea de funcționar public este incompatibilă cu orice altă funcție publică decât cea în care a fost numit, cu unele excepții prevăzute de lege.

De asemenea, Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului în articolul 8 prevede că funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție

sau activitate remunerată, cu excepția activității didactice, științifice, de creație și în organele colegiale din cadrul autorităților sau instituțiilor publice

III. Argumente în favoarea propunerii de perfecționare a legislației

Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului¹ dreptul la executarea deciziilor judiciare definitive și cu caracter obligatoriu, indiferent de tipul jurisdicției, face parte integrantă din „dreptul la o instanță” [Hornsby împotriva Greciei, pct. 40; Scordino împotriva Italiei (nr. 1) (MC), pct. 196]. În caz contrar, garanțiile art. 6 § 1 din Convenție ar fi lipsite de orice efect util (Bourdov împotriva Rusiei, pct. 34 și 37).

Dreptul la executarea deciziilor judiciare are și mai multă importanță în contextul contenciosului administrativ (Sharxhi și alții împotriva Albaniei, pct. 92). Protecția efectivă a justițiabilului și restabilirea legalității implică așadar obligația administrației de a executa hotărârea.

Astfel înțeleasă, executarea hotărârii trebuie să fie completă, perfectă și nu parțială (Matheus împotriva Franței, pct. 58; Sabin Popescu împotriva României, pct. 68-76) și nu poate fi împiedicată, anulată sau întârziată în mod excesiv [Imobiliare Saffi împotriva Italiei (MC), pct. 74]. Justițiabilul nu trebuie să fie privat de dreptul de a beneficia, într-un termen rezonabil, de rezultatul hotărârii definitive prin care i s-a acordat o reparație pentru daunele suferite.

Curtea a subliniat în mod constant faptul că domeniul de aplicare al obligației pe care articolul 6 § 1 o impune statului, de a garanta un proces condus de o „instanță independentă și imparțială” nu se limitează la sistemul judiciar, ci impune și puterii executive, legiuitorului și tuturor celorlalte autorități ale statului, la toate nivelurile, să respecte hotărârile și deciziile instanțelor și să le aplice, chiar dacă nu sunt de acord cu ele. Respectarea de către stat a autorității instanțelor este o premisă esențială pentru încrederea publicului în justiție și, în sens mai larg, în statul de drept. Nu este suficient ca independența și imparțialitatea sistemului judiciar să fie garantate de Constituție: ele trebuie să fie aplicate în mod real în toate atitudinile și practicile administrative (Agrokompleks împotriva Ucrainei, pct. 136).

Conform studiului efectuat de VOX² un judecător din Republica Moldova examinează în mediu patru cauze pe zi, această sarcină de lucru afectează atât calitatea actului justiției cât și independența judecătorilor. Totodată, volumul excesiv de muncă cauzează depășirea inevitabilă a termenelor procedurale pentru îndeplinirea diferitor acțiuni și face judecătorul vulnerabil în fața erorilor umane inevitabile. De asemenea, acesta afectează nu doar independența și integritatea

¹ https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ROM.pdf

² https://voxjust.md/feed/doc_file-0-1632914140.pdf

judecătorului, ci mai întâi de toate, dreptul fundamental al cetățenilor la un proces echitabil.

Observăm că jurisprudența CtEDO ce ține de dreptul la un proces echitabil, prescrie obligația statelor de a asigura executarea eficientă a hotărârilor judecătorești, în special în contencios administrativ.

IV. Concluzii

Din cele descrise deducem că, Codul administrativ stabilește că dacă cel puțin două încercări de executare conform art. 253 alin. (2) și art. 254 (Amenda de constrângere) nu s-au soldat cu succes, instanța de apel poate mandata o persoană cu executarea. În calitate de persoană cu mandat de executare se desemnează un funcționar sau un judecător în exercițiul funcțiunii ori o persoană care a deținut o funcție de demnitate publică. Însă legile speciale stabilesc interdicții pentru exercitarea altor atribuții decât cele prevăzute de legea specială, atât judecătorului, cât și funcționarului public. Prin urmare, apar neclarități la mandatarea persoanelor în scopul executării titlurilor executorii, ceea ce duce la tergiversarea executării, adică împiedică realizarea dreptului persoanei la o instanță.

În special, Codul de executare al Republicii Moldova prevede că executorul judecătoresc asigură executarea silită a documentelor executorii în strictă conformitate cu prezentul cod și cu alte acte normative. De asemenea, Legea nr. 113 privind executorii judecătorești prevede că doar executorul judecătoresc licențiat și investit în condițiile prezentei legi poate efectua executarea silită.

Astfel, pentru a nu tergiversa executarea hotărârilor judecătorești și a garanta dreptul persoanelor la un proces echitabil,

Avocatul Poporului

PROPUNE:

modificarea art. 256 din Codul administrativ astfel încât responsabilitatea privind executarea hotărârilor judecătorești să revină doar executorilor judecătorești, după cum este stabilit în Legea nr. 113/2010 privind executorii judecătorești.

Cu respect,

Ceslav PANICO
 Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

Ex. Olesia Constantinov
 Tel. 060002660