

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectului legii pentru modificarea și completarea Legii nr.113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești (art.4, 5, 8, ș.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 37 din 05 Februarie 2014)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului legii pentru modificarea și completarea Legii nr.113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești (art.4, 5, 8, ș.a.) prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Reieșind din nota informativă, elaborarea proiectului legii este realizată în vederea executării măsurilor de ordin legislativ prevăzute în Pilonul III „Accesul la justiție și executarea hotărârilor judecătorești” din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.6 din 16 februarie 2012 și anume, de domeniile specifice de intervenție:

”3.2.1. Încurajarea dezvoltării capacităților reprezentanților profesiilor conexe sistemului justiției la nivel de uniuni profesionale, cu un accent special pe capacitățile de management.

3.3.2. Consolidarea instituțională și funcțională a noului sistem de executori judecătorești privați.”

Prin acest proiect de lege se urmărește atingerea obiectivului specific al Pilonului III din Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016: „Consolidarea capacităților instituționale și dezvoltarea profesională a reprezentanților profesiilor conexe sistemului de justiție (... , executor judecătoresc ...)”.

Totodată, proiectul are drept scop, executarea Hotărârii Curții Constituționale nr. 19 din 18 decembrie 2012 „Pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 18 din Legea nr. 113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești” prin care au fost declarate neconstituționale prevederile articolului 18 alineatul (1) litera c1) și alineatul (51) din Legea privind executorii judecătorești.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Intenția autorului este expusă clar și argumentat în nota informativă ce însoțește proiectul de lege. În acest sens, autorul indică: scopul proiectului, principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi, argumentele necesității elaborării proiectului, impactul proiectului, referințe la fundamentarea economico-financiară și la coordonarea proiectului cu instituțiile interesate.

Cu toate că, autorul notează că asupra proiectului de lege și-a prezentat opinia Procuratura Generală, Ministerul Economiei, Ministerul Finanțelor, Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, Casa Națională de Asigurări Sociale, Compania Națională de Asigurări în Medicină, Institutul Național al Justiției, totuși în dosarul de însoțire a proiectului de lege nu se regăsesc astfel de opinii din partea instituțiilor nominalizate. Remarcăm existența pe pagina web a Parlamentului doar a avizului Centrului Național Anticorupție.

Pornind de la prevederile legale, proiectul de lege urma să fie supus consultărilor publice cu societatea civilă, pentru formularea recomandărilor, iar, în final, avizele, sinteza recomandărilor recepționate trebuiau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ. Din lipsa unei astfel de sinteze nu cunoaștem dacă aceste cerințe legale au fost respectate de către autor.

Totodată, dosarul de însoțire trebuia să conțină Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate. Toate aceste cerințe sunt expres prevăzute în Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996, Hotărârea Guvernului nr.190 din 21.02.2007. Din lipsa informațiilor, nu cunoaștem dacă autorii au realizat sau nu aceste cerințele legale.

Rezumînd cele constatate mai sus, subliniem faptul că, în lipsa tuturor actelor necesare pentru înaintarea inițiativei legislative, întreg procesul legislativ este perturbat și, drept consecință, Parlamentul nu dispune de tot setul de documente necesare pentru a-și îndeplini eficient sarcina sa legislativă. Or, Nota informativă și documentele necesare a fi anexate la dosar, cum ar fi avizele ministerelor și altor autorități de specialitate; Declarația de compatibilitate a proiectului cu legislația UE; Tabelul de concordanță a consultărilor cu societatea civilă, etc., sunt tot atât de importante ca și proiectul de lege, pentru ca societatea și deputații să cunoască domeniul propus reglementărilor și să ia o decizie în cunoștință de cauză.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

Drepturi garanții:

Dreptul la acces liber la justiție (art. 20 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. Proiectul de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului. În contextul în care proiectul de lege a fost înregistrat pe data de 5.02.2014 și pînă în prezent nu a fost examinat de Plenul Parlamentului, considerăm că este respectat principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă, iar cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

7. Respectarea principiului participării este asigurată suficient. Reieșind din prevederile art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

Din lipsa informațiilor și neidentificarea sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, putem presupune că, societatea civilă, pînă la înregistrarea proiectului de lege în Parlament, nu a participat la elaborarea și examinarea acestuia.

În conformitate cu prevederile art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului, comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional. Totodată, comisia permanentă

sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional. Din moment ce proiectul de lege a fost plasat pe pagina web a Parlamentului, societatea civilă are posibilitatea de a participa la examinarea acestuia și de a face recomandări.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată insuficient. Proiectul de lege nu conține prevederi exprese, ce se referă la posibilitatea persoanelor de a solicita de la autoritățile publice oferirea de argumente și de explicații pentru justificarea deciziilor și acțiunilor, precum și la posibilitatea persoanelor de a aplica o sancțiune autorităților publice pentru performanțe slabe.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform parțial Constituției. Prevederile din proiect dezvoltă normele constituționale cuprinse în art.20 din Constituție, care asigură accesul liber la justiție. Prin acest proiect de lege se urmărește consolidarea capacităților instituționale și dezvoltarea profesională a executorilor judecătorești, ca reprezentanți ai profesiilor conexe sistemului de justiție. În consecință, se va îmbunătăți activitatea executorilor judecătorești în executarea documentelor executorii, ori executarea unei hotărâri trebuie considerată ca făcând parte integrantă din "proces", în sensul art.20 din Constituție și art. 6 alin.1 din Convenția Europeană Pentru Apărarea Drepturilor Omului.

Totuși, unele prevederi din proiect, ce se referă la unele cazuri de suspendare neîntemeiată a activității executorului judecătoresc, pot aduce atingere drepturilor persoanelor la executarea hotărârilor judecătorești, fapt ce limitează accesul la justiție, ca parte componentă a dreptului la un proces echitabil. Mai detaliat despre aceste aspecte ne vom referi în pct.16 din prezentul raport de expertiză.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform parțial legislației corelative. În conformitate cu prevederile art.47 alin.(7) din Legea nr.797/1996 privind adoptarea Regulamentului Parlamentului, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor.

Reieșind din art.II din proiect, la dispoziții finale și tranzitorii, în alin.(4) îi este atribuită Ministerul Justiției obligația ca în termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi, să elaboreze, modifice și aprobe actele normative necesare implementării acestei legi. Este necesar de a sublinia faptul că, Guvernul, ca și autor al acestui proiect de lege, trebuia să anexeze lista actelor normative necesare pentru executarea actului legislativ care se adoptă sau a proiectelor acestor acte normative.

Prin prisma normelor din proiect și cerințelor legale, proiectul de lege se va încadra organic în cadrul juridic și va asigura o reglementare integrală a raporturilor sociale, ce se referă la consolidarea capacităților instituționale și dezvoltarea profesională a executorilor judecătorești, ca reprezentanți ai profesiilor conexe sistemului de justiție, doar în contextul în care vor fi elaborate, modificate și aprobate actele normative corelative.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform parțial standartelor internaționale. Autorul nu face referire în nota informativă dacă prevederile acestuia corespund standartelor internaționale și nici nu aduce exemple din practica altor state referitor la domeniul reglementat de prezentul proiect de lege. Ca obiecție generală, notăm inexistența în nota informativă a referințelor la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, cerință expres prevăzută de art.20 lit.c) și art.23 alin.(2) lit.d) din Legea privind actele legislative nr.780/2001.

Întrucât unele prevederi din proiect sunt contrare jurisprudenței CtEDO, ce constituie în sine un model (standard) de interpretare și aplicare a Convenției Europene pentru Drepturile Omului, care are ca scop consacrarea drepturilor și libertăților fundamentale ale fiecărui cetățean, considerăm că proiectul de lege corespunde doar parțial standartelor internaționale. Mai detaliat ne referim în pct.16 din prezentul raport.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale.

Proiectul/actul normativ este conform parțial jurisprudenței Curții Constituționale. Trebuie să menționăm că, unele prevederi cuprinse în proiect contravin jurisprudenței Curții Constituționale, fiind relatate mai detaliat în pct.16 din prezentul Raport.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Proiectul/actul normativ este conform parțial jurisprudenței CtEDO. Aplicarea în practică a unor prevederi din proiect va aduce atingere drepturilor consacrate în Convenția Europeană privind Drepturile Omului, în mod special, dreptului la un proces echitabil și dreptului la proprietate. Despre aceste neconcordanțe menționăm mai detaliat în pct.16 al Raportului de expertiză.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ încalcă drepturile/libertățile. Din analiza efectuată în acest Raport de expertiză rezumăm că, unele opțiuni legislative incluse în acest proiect de lege vor avea un impact negativ, deoarece vor încălca drepturile și libertățile persoanelor. Despre aceste încălcări ne-am expus mai detaliat opinia în pct.16 din Raportul de expertiză.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Nu au fost depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții		Factorii de vulnerabilitate	
1		pct.8	<p>Secompletează cu un nou articol, 11/1, cu următorul cuprins:</p> <p>"Articolul 11/1. Mandatul de membru al Comisiei de licențiere</p> <p>...</p> <p>(2) Mandatul de membru al Comisiei de licențiere încetează în caz de:</p> <p>...</p> <p>b) revocare a mandatului de către organul care l-a desemnat în condițiile alin.(3);</p>	<p>Expresia " imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile" este una neclară și confuză, care poate duce la interpretări abuzive. În conformitate cu prevederile art.19 lit.a) din Lege privind actele legislative nr.780/2001, fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat. Autorul nu</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi care încalcă drepturile/libertățile; Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive; Normă lacunară și deficientă; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.</p>	<p>Recomandăm revizuirea normelor sus-menționate pentru a reda claritate și a exclude orice posibilitate de interpretare și aplicare abuzivă în practică.</p>

		<p>...</p> <p>(3) Revocarea mandatului intervine în cazul: a) în care membrul Comisiei nu își îndeplinește din motive neîntemeiate obligațiunile stabilite de prezenta lege sau se află în imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile;</p> <p>...</p> <p>(4) Mandatul de membru al Comisiei de licențiere se suspendă în caz de începere a urmăririi penale împotriva acestuia, dacă au fost aplicate măsuri procesuale de constrângere, ce împiedică exercitarea mandatului.</p> <p>..."</p>	<p>indică în proiect situațiile care pot cauza imposibilitatea temporară a unui membru al Comisiei de licențiere de a-și exercita atribuțiile.</p> <p>La fel, nu este clar care este durata în timp a imposibilității de exercitare a atribuțiilor, ori expresia "temporar" poate dura 1 săptămână, 1 lună, 1 an sau orișicare altă perioadă de timp.</p> <p>Nespecificarea perioadei de timp poate duce la abuzuri și interpretări diferite din partea organului care a desemnat membrul și dorește să-l revoce pe acest motiv.</p> <p>Totodată, autorul nu specifică și nu diferențiază cauzele care pot duce la situația de "imposibilitate temporară", ori un membru poate fi o perioadă mai lungă de timp bolnav sau pot exista și alte motive întemeiate datorită cărora acesta nu-și poate exercita atribuțiile.</p> <p>Mai mult ca atât,</p>		
--	--	---	--	--	--

			<p>conform alin.(4) propus de autor la noul art.11/1, mandatul de membru al Comisiei de licențiere se suspendă în caz de începere a urmăririi penale împotriva acestuia, dacă au fost aplicate măsuri procesuale de constrângere, ce împiedică exercitarea mandatului.</p> <p>Reiese că, suspendarea mandatului în caz de începere a urmăririi penale și aplicarea măsurilor procesuale de constrângere ar putea constitui temei de revocare a mandatului unui membru al Comisiei, întrucât acesta este temporar în imposibilitatea de a-și exercita atribuțiile.</p> <p>Astfel, în lipsa unor prevederi clare și precise, aceste norme vor cauza dificultăți la aplicarea lor în practică.</p>		
2	pct.8	<p>Se completează cu un nou articol, 11/1, cu următorul cuprins:</p> <p>"Articolul 11/1. Mandatul de membru al</p>	<p>Menționăm formularea ambiguă a acestor norme, ceea ce poate duce la interpretări abuzive.</p> <p>Normele</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților;</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive;</p> <p>Normă lacunară</p>	<p>Este necesar de revizuit textul normelor supra, cu luarea în considerație a obiecțiilor formulate.</p> <p>Întrucât aceleași obiecții le formulăm și pentru pct.20</p>

		<p>Comisiei de licențiere</p> <p>...</p> <p>(6) În cazul suspendării sau încetării mandatului de membru al Comisiei de licențiere, cu excepția cazului prevăzut la alin.(2) lit.a), locul acestuia este preluat de către membrul său supleant.</p> <p>(7) În cazul încetării mandatului de membru al Comisiei de licențiere, desemnarea unui alt membru supleant al Comisiei în locul celui vacant, se efectuează în termen de o lună de la data vacanței, în modul stabilit de art. 11 alin. (1). Membrul supleant își va exercita atribuțiile pentru durată rămasă a mandatului.</p> <p>...</p>	<p>nominalizate reglementează situația când un supleant ia locul vacant al unui membru al Comisiei. Însă, conform textului acestor norme, se reglementează suplینirea locului de membru supleant cu un alt membru supleant cînd primul a ocupat locul unui membru în cazul suspendării sau încetării mandatului de membru al Comisiei de licențiere. Astfel, se omite reglementarea în săși a situației de preluare a mandatului membrului de către un supleant, în mod special nu este stabilită perioada în care își va exercita atribuțiile membrul supleant, ce a preluat funcția de membru al Comisiei de licențiere.</p>	<p>și deficientă; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.</p>	<p>din proiect privind art.22/2 alin.(5) și (6), în consecință, considerăm necesar de revizuit și textul acestor norme din proiectul de lege.</p>
3	pct.9	<p>Articolul 12:</p> <p>la alineatul (1), cuvintele "pe un termen nelimitat" se exclud;</p> <p>...</p>	<p>Prin această excludere, Legea nr.113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești nu va mai reglementa termenul pentru care va fi</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Prevederi care încalcă drepturile/libertățile; Prevederi discriminatorii;</p>	<p>Recomandăm de a lăsa în vigoare prevederile art.12 alin.(1) din legea nr.113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești, care stabilesc că licența pentru</p>

		<p>eliberată licența executorilor judecătorești. O astfel de omisiune este inadmisibilă și va perturba activitatea executorilor judecătorești, care nu vor avea o certitudine clară asupra termenului licenței și nemijlocit termenului în care aceștia pot activa în calitate de executori judecătorești. Plus la aceasta, omisiunea de a reglementa anumite raporturi juridice necesare este contrară cerințelor de tehnică legislativă, enunțate în art.4 alin.(3) lit.b) și art.19 lit.a) din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative.</p> <p>Totodată, trebuie de remarcat faptul că, alte profesii conexe sistemului justiției, precum avocații sau notarii, dispun de astfel de garanții în activitatea acestora, fiind stabilit expres în actele lor normative, că licențele le sunt eliberate pe un termen nelimitat. Astfel, art.17 alin.(3)</p>	<p>activitatea de executor judecătoresc se eliberează de ministrul justiției pe un termen nelimitat.</p>
--	--	---	--

			<p>din Legea cu privire la avocatură nr.1260 din 19.07.2002 notează că, licența pentru exercitarea profesiei de avocat se eliberează pe termen nelimitat, iar Legea nr.1453 din 08.11.2002 cu privire la notariat menționează în art.13 alin.(1) că, licența pentru activitatea notarială se eliberează pe un termen nelimitat în baza ordinului ministrului justiției.</p>		
4	pct.14	<p>Articolul 18: Alineatul (1): ... se completează cu o nouă literă, e/1, cu următorul cuprins: "e/1) neîndeplinirii obligației de participare anuală la cursuri de instruire și perfecționare profesională - pînă la acumularea numărului de ore stabilit de art.8 lit.k), dar nu mai mult de 3 luni;"</p>	<p>Rezultatul inserării acestor norme în art.18 din Legea nr.113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești va consta în suspendarea activității executorului judecătoresc în cazul în care acesta nu va participa la cursurile anuale de instruire și perfecționare profesională sau în cazul cînd biroul executorului judecătoresc nu va corespunde cerințelor stabilite de</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Prevederi necorespunzătoare jurisprudenței Curții Constituționale; Prevederi necorespunzătoare jurisprudenței CtEDO; Prevederi care încalcă drepturile/libertățile; Prevederi discriminatorii;</p>	<p>Prin prisma obiecțiilor formulate, considerăm necesar de a revedea completarea art.18 din lege cu cazurile sus-menționate de suspendare a activității executorilor judecătorești. În consecință, urmează de revăzut și completarea propusă la pct.15 din proiect, ce se referă la completarea art.19 alin.(1) din lege cu lit.c1) și lit.f).</p>

		<p>se completează cu literele h) și i) cu următorul cuprins:</p> <p>"h) în care biroul executorului judecătorescu corespunde cerințelor stabilite de Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești - pînă la îndeplinirea acestor cerințe, dar nu mai mult de 3 luni;</p> <p>...</p>	<p>Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești. Suspendarea activității executorilor în asemenea cazuri este neîntemeiată și va aduce atingere drepturilor executorilor, iar, în consecință, va perturba procesul de executare a hotărîrilor judecătorești.</p> <p>De facto, suspendarea este o sancțiune aplicată executorului. Legea nr. 113/2010 prevede în art. 24 alin. (1) lit. d) că suspendarea activității constituie o sancțiune disciplinară, care se aplică în raport cu gravitatea faptei. În speță, cele 2 cazuri propuse de autor, în raport cu gravitatea acestor fapte, nu pot constitui temeiuri de suspendare a activității. În primul caz notăm, că rolul orelor de instruire este ca executorii judecătorești să-și ridice nivelul lor profesional, acesta este un drept și totodată o obligație, însă nicidecum faptul</p>		
--	--	---	---	--	--

nerealizării acestor obligații nu poate duce la suspendarea activității.

Dacă e să facem o paralelă cu alte profesii conexe sistemului justiției, precum avocații și notarii, în Legea cu privire la avocatură se menționează în calitate de obligație a avocatului în art.46 alin.(1) lit.i) să urmeze anual cursuri de formare profesională continuă, în volum de cel puțin 40 de ore, conform planului aprobat de Consiliul Uniunii Avocaților, iar în Legea cu privire la notariat este stipulat în art.19 lit.e) obligația notarului să-și ridice continuu nivelul profesional. De remarcat că, în cazul nerespectării acestor obligații, nu sunt prevăzute astfel de sancțiuni ca suspendarea activității avocatului sau notarului. În cazul doi, nu poate fi suspendată activitatea executorului în cazul în care biroul executorului judecătorescu corespunde

cerințelor stabilite de Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, dacă în lege nici nu sunt stabilite careva cerințe în privința biroului executorului judecătoresc.

Suspendarea activității executorului judecătoresc în cele 2 cazuri sus-menționate trebuie privită și sub alte aspecte și anume se va încălca dreptul de proprietate și dreptul la un proces echitabil. În acest sens, CtEDO, în jurisprudența sa, inclusiv cauza BIMER S.A. c. MOLDOVEI sau BĂLAN c. MOLDOVEI, a statuat, că ... „...un reclamant poate pretinde o violare a articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție doar dacă și în măsura în care deciziile contestate se referă la „bunurile” sale în sensul acestei prevederi. „Bunurile” pot fi fie „bunuri existente”, fie bunuri, inclusiv pretenții, în privința cărora reclamantul poate susține că are cel puțin o „speranță

legitimă” că va obține dobândirea efectivă a unui drept de proprietate.”...Conceptul de „bun”, la care se face referire în prima parte a articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție, are un sens autonom care nu se limitează la proprietatea asupra unor bunuri materiale și este independent de clasificarea formală din dreptul național: unele drepturi și interese care constituie patrimoniu pot fi, de asemenea, privite ca „drepturi de proprietate” și, astfel, ca „bunuri” în sensul acestei prevederi.

Chestiunea care trebuie examinată în fiecare cauză este dacă circumstanțele cauzei, examinate în ansamblu, ofereau reclamantului un drept asupra unui interes material protejat de articolul 1 al Protocolului nr. 1 (a se vedea *latridis v. Greece*, [GC], nr. 31107/96; *Beyeler v. Italy* [GC], nr. 33202/96, § 100, ECHR

2000-I;
Broniowski v.
Poland [GC], nr.
31443/96, §
129, ECHR
2004-V; și
Anheuser-Busc
h Inc. v.
Portugal [GC],
nr. 73049/01, §
63, ECHR
2007-...). "...În
anumite
circumstanțe, o
„speranță
legitimă” de a
obține un „bun”
poate, de
asemenea, să
se bucure de
protecția
articolului 1 al
Protocolului nr.
1 la Convenție.”

Astfel, potrivit
jurisprudenței
Curții Europene,
licența de a
desfășura o
anumită
activitate a fost
în mod constant
considerată un
“bun” în sensul
articolului 1 din
Protocolul nr.1
la Convenția
Europeană, în
măsura în care
oferă
persoanelor
vizate un drept
asupra unui
interes material
și aceasta
indiferent de
faptul dacă actul
este de natură
administrativă.

Curtea
Constituțională
în Hotărîrea
nr.17 din 6
decembrie 2012
și Hotărîrea
nr.15 din
13.09.2011 a
reiterat
aprecierile Curții
Europene

pentru Drepturile Omului. Astfel, interesele asociate exploatării unei licențe constituie interese patrimoniale protejate de articolul 46 din Constituție și articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenție.

Totodată, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut că licența eliberată pentru desfășurarea unei activități liberale poate fi considerată un "bun" în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, atunci când punerea ei în valoare a condus la formarea unei clientele. Astfel, Curtea Europeană a recunoscut valoarea economică a clientelei rezultate din exercițiul unei activități. Totodată, Curtea a reținut, că efectele asupra activității în cazul suspendării sunt aceleași ca și în cazul încetării activității. În consecință, notăm existența unei ingerințe în dreptul executorului

judecătoresc la respectarea bunurilor sale.

În ce privește „procesul echitabil”, Curtea Europeană amintește, că executarea unei sentințe sau a unei decizii, indiferent de instanța care o pronunță, trebuie considerată ca făcând parte integrantă din „proces”, în sensul art. 6 alin.1 din Convenție. Dreptul de acces la justiție ar fi iluzoriu dacă ordinea juridică internă a unui stat contractant ar permite ca o hotărâre definitivă și obligatorie să rămână fără efect în detrimentul unei părți [Imobiliare Saffi împotriva Italiei (M.C.), Cererea nr. 22.774/93, paragraful 63, CEDO 1999-V].

Suspendarea neîntemeiată a activității executorului judecătoresc va duce inevitabil la imposibilitatea de executare a unui document executoriu. Acest fapt constituie, în sine, o încălcare a art.6 din

Convenția Europeană pentru Drepturile Omului, ori CtEDO deja de nenumărate ori s-a expus în jurisprudența sa, inclusiv împotriva Moldovei, că neexecutarea unei decizii judecătorești limitează accesul unei persoane la justiție, ca parte componentă a dreptului la un proces echitabil. Cazurile relevante sub acest aspect le reprezintă „SC Ruxandra Trading contra României; Hornsby contra Greciei; Prodan contra Moldovei; Ruianu contra României, etc.

Totodată, imposibilitatea executării sau tergiversarea executării unui document executoriu, ca rezultat al suspendării neîntemeiate a activității executorului, poate constitui și o încălcarea dreptului de proprietate în sensul art.1 din Protocolul Adițional la CEDO. Ori, Curtea Europeană califică drept atingere a dreptului reclamantului la

			respectarea bunurilor sale și, respectiv, încălcarea a dreptului de proprietate situațiile de neexecutare a hotăririlor judecătorești într-un “termen rezonabil” garantat de art.6 alin.(1) din Convenția Europeană (Ambruosi împotriva Italiei; Burdov împotriva Rusiei; Deordiev și Deordiev c. Moldovei; Mizernia c. Moldovei.		
--	--	--	---	--	--

Concluzii

Prevederile din proiect dezvoltă normele constituționale cuprinse în art.20 din Constituție, care asigură accesul liber la justiție. Prin acest proiect de lege se urmărește consolidarea capacităților instituționale și dezvoltarea profesională a executorilor judecătorești, ca reprezentanți ai profesiilor conexe sistemului de justiție. În consecință, se va îmbunătăți activitatea executorilor judecătorești în executarea documentelor executorii, ori executarea unei hotărâri trebuie considerată ca făcând parte integrantă din “proces”, în sensul art.20 din Constituție și art. 6 alin.1 din Convenția Europeană Pentru Apărarea Drepturilor Omului.

Totuși, unele prevederi din proiect, ce se referă la unele cazuri de suspendare neîntemeiată a activității executorului judecătoresc, pot aduce atingere drepturilor persoanelor la executarea hotăririlor judecătorești, fapt ce limitează accesul la justiție, ca parte componentă a dreptului la un proces echitabil. Plus la aceasta, pot fi aduse ingerințe dreptului de proprietate.

Sub acest aspect, prevederile în cauză contravin jurisprudenței Curții Constituționale și jurisprudenței CtEDO. Notăm că, licența de a desfășura o anumită activitate a fost, în mod constant, considerată un “bun” în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, în măsura în care oferă persoanelor vizate un drept asupra unui interes material. Întrucât interesele asociate exploatarea unei licențe constituie interese patrimoniale, acestea sunt protejate de articolul 46 din Constituție și articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenție. Totodată, suspendarea neîntemeiată a activității executorului judecătoresc va duce inevitabil la imposibilitatea de executare a unui document executoriu. Acest fapt constituie, în sine, o încălcare a art.6 din Convenția Europeană pentru Drepturile Omului. Or, CtEDO deja de nenumărate ori s-a expus în jurisprudența sa, inclusiv împotriva Moldovei, că neexecutarea unei decizii judecătorești limitează accesul unei persoane la justiție, ca parte componentă a dreptului la un proces echitabil.

Întrucât unele prevederi din proiect sunt contrare jurisprudenței CtEDO, ce constituie în sine un model (standard) de interpretare și aplicare a Convenției Europene pentru Drepturile Omului, care are ca scop consacrarea drepturilor și libertăților fundamentale ale fiecărui cetățean, considerăm că proiectul de lege corespunde doar parțial standardelor internaționale.

Reieșind din cele expuse, în contextul în care prevederile proiectului, ce pot avea un impact negativ, vor fi omise sau revizuite de către autor, considerăm oportun de a examina acest proiect de lege în ședințele plenare ale Parlamentului, care se va expune asupra oportunității adoptării acestuia.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției