



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
345/07.07.2016

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

I 1641
4. VII. 2016

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1221A/2016

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 6321 / 04 JUL 2016

Domnului

Călin Constantin Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor art.II pct.1, pct.5 și pct.15 din Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.119/2006 privind unele măsuri necesare pentru aplicarea unor regulamente comunitare de la data aderării României la Uniunea Europeană, precum și pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 11 iulie 2016, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 20 iulie 2016.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

Președinte interimar,

Prof.univ.dr. Valer DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

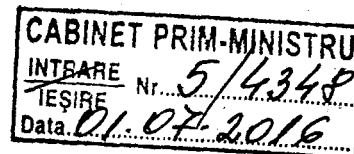
Dosar nr. 1221A/2016



Guvernul României

Prim-ministru

Nr.



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ

NR. 6297 / 04 JUL 2016

București

DOMNULUI PREȘEDINTE INTERIMAR AL CURȚII
CONSTITUȚIONALE
VALER DORNEANU

În conformitate cu dispozițiile art.15 alin.(1) și alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem, alăturat, sesizarea Guvernului României în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate a art.13¹, art.3 alin.(5¹) și ale art.40 lit.f) din Legea notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995.

Urmare adoptării în Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a Legii pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.119/2006 privind unele măsuri necesare pentru aplicarea unor regulamente comunitare de la data aderării României la Uniunea Europeană, precum și pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, vă transmitem prezenta sesizare, pentru următoarele considerente:

I. Dispozițiile art. 13¹ din Legea nr. 36/1995, astfel cum se propune a fi amendată, au următorul cuprins:

“Art. 13¹ - (1) La cererea creditorului, notarul public poate emite titlul executoriu referitor la creanțele necontestate, reprezentând:

a) chiriile datorate pentru locuințe sau pentru suprafețele locative cu altă destinație decât locuințe ce fac obiectul unui contract de închiriere;

b) contravaloarea consumurilor pentru apă, energie electrică, gaze naturale, salubritate sau alte servicii comunitare de utilități prevăzute de Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și a abonamentelor radio-tv și cablu tv, a serviciilor de pază neachitate la scadență;

c) costul reparațiilor pentru pagubele produse de locatarii imobilelor din vina acestora;

d) datoriile locatarilor sau ale proprietarilor către asociațiile de locatari sau proprietari ce provin din obligațiile lor de plată la cotele din cheltuielile comune de orice fel, precum și orice alte obligații de plată către acestea, a majorărilor de întârziere achitate de asociație sau a contravalorii reparațiilor pentru stricăciunile cauzate clădirii ori instalațiilor;

e) cheltuielile de școlarizare datorate unităților de învățământ;

f) sumele datorate persoanelor fizice autorizate sau juridice cu titlu de onorarii sau tarife din prestările de servicii provenite din contracte sau din unele dispoziții legale;

g) împrumuturi acordate de instituțiile financiare nebancare: societăți de leasing mobilier sau imobiliar, case de ajutor reciproc, societăți de amanet sau alte asemenea;

h) orice alte creanțe până la 100.000 lei inclusiv, care nu se urmăresc printr-o altă procedură prevăzută de lege.

(2) Pentru creanțele prevăzute la alin. (1) se poate emite de către notarul public titlul executoriu notarial numai dacă:

a) acestea nu au fost contestate și nu fac obiectul unei acțiuni în justiție;

b) nu s-a împlinit termenul de prescripție;

c) creanța este certă, lichidă și exigibilă;

d) de la data scadenței creanței să fi trecut un termen de cel puțin 30 de zile.

(3) Dovada existenței sau inexistenței unei acțiuni în justiție se face prin declarația pe proprie răspundere a creditorului sau debitorului și, după caz, cu un certificat de grefă.

(4) Eliberarea titlului executoriu notarial este de competența notarului public din circumscripția teritorială a judecătoriei în care își are domiciliul debitorul, cu excepția municipiului București, pentru care competența se întinde pe tot cuprinsul municipiului.”.

1. Precizări introductive

Noul Cod de procedură civilă (Legea nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare; în continuare NCPC) a reformat și resistematizat substanțial materia procedurilor speciale, instituind unele proceduri speciale noi (cum sunt procedura cu privire la cererile de valoare redusă sau procedura evacuării din imobilele deținute sau ocupate fără drept) sau codificând unele proceduri care făceau

obiectul unor reglementări speciale, cum sunt procedura de declarare a morții sau procedura ordonanței de plată.

Cu titlu general, amintim că, în doctrină, au fost avansate mai multe condiții pentru a fi în prezența unei “proceduri speciale”, printre acestea figurând și cea ca specificul materiei litigioase să justifice deplin necesitatea inevitabilă de a institui o procedură specială¹.

Printre procedurile speciale instituite prin Cartea a VI-a a NCPC sunt de amintit procedura ordonanței de plată (art. 1.014-1.025 NCPC)², procedura privind

¹ A se vedea I. Deleanu, *Tratat de procedură civilă*, vol. II, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 617.

² Cum este știut, procedura ordonanței de plată reglementată de NCPC la art. 1.014 și urm. a înlocuit atât procedura somației de plată (instituită prin Ordonanța Guvernului nr. 5/2001), cât și procedura ordonanței de plată (care a făcut obiectul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 119/2007 privind măsurile pentru combaterea întârzierii executării obligațiilor de plată rezultate din contracte între profesioniști).

Cele două proceduri reglementate prin acte normative cu caracter special au coexistat până la abrogarea lor, în doctrină și în practica judiciară existând opinii diferite în ceea ce privește corelația dintre cele două acte normative în situațiile de suprapunere a domeniului lor de aplicare. Instituirea unei proceduri unice de recuperare rapidă a creanțelor are, printre altele, avantajul de a fi înlăturat dificultățile constatate în practica instanțelor în aplicarea celor două proceduri paralele, ale căror trăsături caracteristice au fost îmbinate în noua procedură (a se vedea A. Constanda, în G. Boroi (*coord.*), *Noul Cod de procedură civilă: comentariu pe articole*, vol. II, Ed. Hamangiu, București, 2013, vol. II, p. 603).

Cu referire la atributele procedurii ordonanței de plată în doctrină s-a arătat, între altele, că aceasta constituie o procedură accelerată, abreviată, expeditivă pentru obținerea unui titlu executoriu, altfel ea nu și-ar avea rațiune. Procedura ordonanței de plată a fost concepută ca o procedură simplificată, “asemănătoare”, sub anumite aspecte, cu procedura de urgență a ordonanței președințiale (bunăoară, ca mijloc de probațiune se folosesc numai înscrisurile; nu se abordează fondul litigiului dintre părți; citarea părților se face potrivit regulilor referitoare la pricini urgente; părțile sunt citate numai pentru “explicații și lămuriri”; dacă debitorul nu contestă creanța prin întâmpinare, ordonanța de plată va fi emisă în termen de cel mult 45 de zile de la introducerea cererii; ordonanța trebuie pronunțată în cel mult 90 de zile de la data introducerii cererii creditorului; cererea în anulare trebuie făcută în cel mult 10 zile etc.) - a se vedea I. Deleanu, *op. cit.*, vol. II, pp. 666 și 668.

Doctrina a relevat avantajele de necontestat ale procedurii speciale a ordonanței de plată în raport cu procedura de drept comun: rapiditate; costuri relativ mici; deblocarea unor situații litigioase; diminuarea întârzierilor cu care se efectuează plățile între entitățile prevăzute de această procedură; facilitarea accesului liber la justiție [a se vedea V. Lozneanu, în I. Leș (*coord.*), *Tratat de drept procesual civil*, vol. II, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 381]. În același sens, s-a subliniat că avantajele procedurii ordonanței de plată, prin caracterul său accelerat, expeditiv, sunt tentante pentru creditor, care poate obține rapid o ordonanță de plată cu valoare executorie (a se vedea V. Bozeșan, *Ordonanța de plată și cererile de valoare redusă: comentarii și jurisprudență potrivit noului Cod de procedură civilă*, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 25).

Cât privește domeniul de aplicare *ratione materiae* al procedurii speciale a ordonanței de plată, aceasta se aplică creanțelor certe, lichide și exigibile constând în obligații de plată a unor sume de bani care rezultă dintr-un contract civil, inclusiv din cele încheiate între un profesionist și o autoritate contractantă, constatată printr-un înscris ori determinate potrivit unui statut, regulament sau altui înscris, însoțit de părți prin semnătură ori în alt mod admis de lege [art. 1.014 alin. (1) NCPC].

cererile de valoare redusă(art. 1.026-1.033 NCPC)³ și procedura privitoare la evacuarea din imobilele folosite sau ocupate fără drept (art. 1.034-1.049 NCPC)⁴.

În măsura în care sunt întrunite condițiile specifice de admisibilitate creditorul are alegerea între cele trei proceduri mai sus amintite, precum și între oricare dintre acestea și procedura de drept comun – mijloace procedurale apreciate ca necesare și suficiente de legiuitorul NCPC pentru satisfacerea, în condițiile asigurării exigențelor constituționale, convenționale și legale ale dreptului la un proces echitabil în termen rezonabil (optim și previzibil), a drepturilor de creanță ale creditorilor.

2. Față de actualul cadru reglementar în materie procesual civilă, care, în opinia noastră, ar fi impus soluția reanalizării principiale și cu anumită prudență a necesității și oportunității promovării unei proceduri (nejurisdicționale, supusă controlului judecătoresc doar *a posteriori*) pentru emiterea, de către notarul public,

³ Și procedura cu privire la cererile de valoare redusă se înscrie, cum s-a arătat în doctrină, în cadrul noilor proceduri destinate a simplifica și accelera soluționarea litigiilor civile, opinându-se că reglementarea ar trebui să conducă în viitor la accelerarea procedurii judiciare și să ofere o mai mare satisfacție cetățenilor în privința eficientizării actului de justiție, în concordanță cu imperativele statului de drept (a se vedea I. Leș, *op. cit.*, p. 1315). Procedura specială amintită [considerată în doctrină, printre altele, ca fiind o procedură formulară (*ibidem*, p. 1318), standardizată, șablonizată, contencioasă (contradictorialitatea cu privire la dreptul ales realizându-se, însă, de regulă, în scris) și abreviată (nu doar pentru faptul că se desfășoară prin formulare-tip și, de regulă, fără prezența efectivă a părților, dar și pentru că, obișnuit, sunt folosite ca probe numai înscrisurile) - a se vedea I. Deleanu, *op. cit.*, vol. II, pp. 683-684] este aplicabilă în cazurile în care valoarea cererii, fără a se lua în considerare dobânzile, cheltuielile de judecată și alte venituri accesorii, nu depășește suma de 10.000 lei la data sesizării instanței [art. 1.026 alin. (1) NCPC]. Și această procedură specială are caracter alternativ, reclamantul având alegerea între procedura specială menționată și procedura de drept comun [art. 1.027 alin. (1) NCPC].

În conformitate cu prevederile art. 1.026 alin. (2) și (3) NCPC, procedura specială mai sus menționată nu se aplică în materie fiscală, vamală sau administrativă, în ceea ce privește răspunderea statului pentru acte sau omisiuni în cadrul exercitării autorității publice și nici cererilor referitoare la: starea civilă sau capacitatea persoanelor fizice; drepturile patrimoniale născute din raporturile de familie; moștenire; insolvență, concordatul preventiv, procedurile privind lichidarea societăților insolvabile și a altor persoane juridice sau alte proceduri asemănătoare; asigurări sociale; dreptul muncii; închirierea unor bunuri imobile, cu excepția acțiunilor privind creanțele având ca obiect plata unei sume de bani; arbitraj; atingeri aduse dreptului la viață privată sau altor drepturi care privesc personalitatea.

⁴ Amintim că 1.042 NCPC oferă creditorului posibilitatea de a obține, în procedura specială privitoare la evacuarea din imobilele folosite sau ocupate fără drept, și plata chiriei/arezii exigibile. Și în acest caz, reclamantul are alegerea între această procedură specială și procedura de drept comun. De asemenea, dispozițiile Titlului XI al Cărții a VI-a a NCPC nu aduc nicio atingere drepturilor locatorului sau proprietarului la plata chiriei sau arezii, la plata de despăgubiri și nici altor drepturi născute în temeiul contractului sau al legii, după caz; în acest din urmă caz, pentru realizarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor izvorând din contract, precum și a celor prevăzute de dispozițiile legale aplicabile în materie, partea interesată, sub rezerva aplicării dispozițiilor art. 1.042 alin. (4) NCPC, va putea proceda, după caz, potrivit dispozițiilor referitoare la ordonanța de plată sau celor privind soluționarea cererilor cu valoare redusă ori la sesizarea instanței competente, în condițiile dreptului comun [a se vedea dispozițiile art. 1.035 NCPC].

a titlurilor executorii referitoare la creanțe necontestate⁵ formulăm, în continuare, unele critici privitoare la lipsa conformității soluțiilor legislative avansate la art. 13¹ din Legea nr.36/1995 cu următoarele dispoziții din Constituția României, republicată:

2.1. Art. 1 alin. (3) și alin. (5).

Curtea Constituțională a reținut în mod constant în jurisprudența sa că <<Principiul accesului liber la justiție consacrat prin textul citat din Legea fundamentală implică, între altele, adoptarea de către legiuitor a unor reguli de procedură clare, în care să se prescrie cu precizie condițiile și termenele în care justițiabilii își pot exercita drepturile lor procesuale, inclusiv cele referitoare la căile de atac împotriva hotărârilor pronunțate de instanțele de judecată.

În acest sens s-a pronunțat în mod constant și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care, de exemplu, în Cazul Rotaru împotriva României, 2000, a statuat că "o normă este <<previzibilă>> numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita", iar în Cazul Sunday Times contra Regatului Unit, 1979, a decis că "[...] cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă".[...]

În aceste condiții judecătorul este constrâns să stabilească el însuși, pe cale jurisprudențială în afara legii, adică substituindu-se legiuitorului, regulile necesare pentru a se pronunța asupra recursului cu judecarea căruia a fost investit, încălcând astfel dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție privind separația puterilor.>>⁶.

Curtea Constituțională a mai reținut în jurisprudența sa că "de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea

⁵ Mai ales în considerarea lipsei unei analize de impact a aplicării, de altfel pentru un termen relativ scurt, a mecanismelor procedurale, generale sau speciale, consacrate de NCPC, care să conducă la concluzia neasimilării/ineficienței practice a acestor reglementări *de lege lata*, precum și a potențialului dezavantaj generat de existența unui potpuriu de proceduri speciale destinate să asigure, fără însă o delimitare riguroasă, cum vom preciza, mijloace pentru realizarea dreptului de creanță al creditorului.

⁶ A se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 189/2006 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 20 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, 307 din 5 aprilie 2006).

numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat”^{7,8}.

⁷ A se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 1/2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, astfel cum a fost aprobată prin Legea nr. 227/2002, precum și, în special, ale art. 1 pct. 5 [referitor la art. 4 alin. (1)], pct. 6 [referitor la art. 5 alin. (1) și (2)], pct. 8, pct. 9 [referitor la art. 8 alin. (3) lit. a) - d)], pct. 14 [referitor la art. 13¹ și 13⁴], pct. 15 [referitor la art. 14 alin. (1) lit. b)] din lege (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012); în decizia amintită, s-a mai reținut că poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010 și Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la care se rețin, spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Cantoni împotriva Franței, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Wingrove împotriva Regatului Unit, paragraful 40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României paragraful 55, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei, paragraful 59); or, textul art. 1 pct. 8 din lege este neclar și imprecis, astfel încât Curtea a constatat că, în mod evident, legea criticată este lipsită de previzibilitate, ceea ce este contrar dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

⁸ Instanța română de contencios constituțional a mai statuat că <<Referitor la principiul stabilității/securității raporturilor juridice, prin Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 6 mai 2008, Curtea a reținut că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că "unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice". (Hotărârea din 6 iunie 2005 pronunțată în Cauza Androne împotriva României; Hotărârea din 7 octombrie 2009 pronunțată în Cauza Stanca Popescu împotriva României).

Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, "odată ce Statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții (...)" (Hotărârea din 1 decembrie 2005 pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, Hotărârea din 6 decembrie 2007 pronunțată în Cauza Beian împotriva României).

În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea constată că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate. [...].

În continuare, Curtea constată că, potrivit art. 8 alin. (4) teza întâi din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, "textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce", iar potrivit art. 36 alin. (1) din aceeași lege, "actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie".

Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea

În context, amintim că instanța europeană de contencios al drepturilor omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Or, pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului⁹.

De asemenea, precizăm că în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a mai reținut că una dintre cerințele care decurg din expresia "prevăzută de lege" este previzibilitatea. Astfel, s-a mai reținut, o normă nu poate fi privită ca o "lege" decât dacă este formulată cu suficientă precizie pentru a permite cetățenilor să-și adapteze comportamentul în funcție de aceasta; aceștia trebuie să fie în măsură – dacă e nevoie, cu asistența juridică corespunzătoare - să prevadă, într-o măsură rezonabilă în funcție de circumstanțe, consecințele pe care o anumită acțiune le poate implica. Astfel de consecințe nu trebuie să fie previzibile cu certitudine absolută: experiența arată că acest lucru este imposibil de atins. Deși certitudinea este un deziderat, aceasta poate conduce la o rigiditate excesivă, iar legea trebuie să fie capabilă să țină pasul cu modificările circumstanțelor. În consecință, multe legi sunt inevitabil formulate în termeni care, într-o măsură mai mare sau mai mică, sunt vagi și a căror interpretare și aplicare devine o chestiune ce se rezolvă prin jurisprudență. Nivelul de precizie a legislației interne - care nu poate în niciun caz acoperi orice eventualitate - depinde într-o măsură considerabilă de conținutul legii în cauză, sfera sa de aplicare și numărul și statutul celor cărora li se adresează. În special, o regulă este "previzibilă", atunci când aceasta oferă o măsură de protecție împotriva

legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.>> - a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 26/2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. (2), art. 49 alin. (2), art. 54 și art. 56 din Legea privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012).

⁹ A se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 348/2014 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 650 alin. (1) și art. 713 alin. (1) din Codul de procedură civilă (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 529 din 16 iulie 2014), inclusiv jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului acolo citată.

ingerințelor arbitrare ale autorităților publice și împotriva aplicării extensive a unei restricții în detrimentul unei părți¹⁰.

În opinia noastră, normele preconizate la art. 13¹ din Legea nr. 36/1995 nu răspund exigențelor de previzibilitate, în condițiile în care nu sunt reglementate sau sunt normate extrem de lapidar¹¹ ori confuz cel puțin următoarele aspecte: domeniul de aplicare; condițiile de admisibilitate (*e.g.* noțiunea de creanță necontestată¹²); procedura efectivă de emitere a titlului executoriu; modalitățile de garantare a dreptului la apărare (inclusiv din perspectiva înștiințării debitorului, accesului liber la instanță și la căile de atac)¹³.

Lipsa unor mecanisme clare de informare a debitorului și a unor prescripții cu privire la mijloacele pe care acesta le-ar putea folosi pentru a combate pretențiile creditorului face ca reglementarea preconizată să fie lipsită de previzibilitate, permițând să planeze incertitudinea asupra unor aspecte care conduc direct la invocarea forței coercitive a statului în raporturile de drept privat.

Pe de altă parte, nu numai că suntem în prezența unor reglementări insuficiente, dar normele preconizate sunt și paralele cu cele existente, parțial suprapuse și necorelate între ele. În acest sens, astfel cum s-a mai arătat, în măsura în care sunt întrunite condițiile specifice de admisibilitate creditorul are, *de lege lata*, alegerea între trei proceduri jurisdicționale consacrate de noua reglementare de drept comun în materie procesual civilă, precum și între oricare dintre acestea și procedura de drept comun.

¹⁰ A se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 7 iunie 2012 pronunțată în cauza *Centro Europa 7 s.r.l. și di Stefano împotriva Italiei*, par. 141-143, inclusiv jurisprudența acolo citată.

¹¹ Cu titlu de exemplu, arătăm că procedura preconizată este văduvită de unele reglementări similare celor consacrate de NCPC, care, urmărind să garanteze drepturile creditorului și ale debitorului, stabilesc că instanța emite ordonanța de plată, în care precizează și suma și termenul de plată - elemente esențiale ale ordonanței de plată (a se vedea I. Leș, *Noul Cod de procedură civilă: comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 1309)-, termen care nu va fi mai mic de 10 zile și nici nu va depăși 30 de zile de la data comunicării ordonanței. Mai mult, în procedura ordonanței de plată, judecătorul nu va putea stabili alt termen de plată, decât dacă părțile se înțeleg în acest sens, iar, în cazul creanțelor reprezentând obligații de plată a cotelor din cheltuielile comune față de asociațiile de proprietari, precum și a cheltuielilor de întreținere ce revin persoanelor fizice corespunzător suprafețelor locative pe care le folosesc ca locuințe, instanța, la cererea debitorului, va putea, prin excepție de la regulile deja amintite, să dispună stabilirea unui termen de plată mai mare ori eșalonarea plății, ținând seama de motivele temeinice invocate de debitor în ceea ce privește posibilitățile efective de plată.

¹² Cum semnală Consiliul Legislativ în avizul său nr. 334/2016, norma cuprinsă la art. 13¹ alin. (2) lit. a) este confuză, de vreme ce, pe de o parte, se face vorbire de creanțe care nu au fost contestate, dar, care, pe de altă parte, fac obiectul unei acțiuni în justiție.

¹³ A se vedea și Avizul Consiliului Superior al Magistraturii (Hotărârea Plenului nr. 400/2016).

Astfel, cu titlu de exemplu, în ceea ce privește categoriile de creanțe care ar putea face, potrivit noii reglementări, obiectul titlului executoriu notarial, trebuie observat că, pentru cele enumerate la lit. a)-g) ale alin. (1) al art. 13¹ din Legea nr. 36/1995 nu există o limită valorică, singura astfel de limită fiind cea preconizată la lit. h) a alin. (1) al art. 13¹ din aceeași lege, de 100.000 lei, pentru orice altă creanță decât cele enumerate la lit. a)-g) anterior menționate. Or, pentru aplicarea procedurii speciale cu privire la cererile de valoare redusă, însuși NCPC stabilește un prag mult mai mic, și anume cel de 10.000 lei, deci de 10 ori mai mic decât cel propus în art. 13¹ alin. (1) lit. h) din Legea nr. 36/1995.

Tot astfel, cu referire la dispozițiile art. 13¹ alin. (1) lit. f) din Legea nr. 36/1995, precizăm că în unele cazuri se atribuie caracter de titlu executoriu¹⁴ unora dintre înscrisurile care constată sau prin care se stabilesc drepturi de creanță având ca obiect sume datorate cu titlu de onorariu/tarif, căroră legea deja le recunoaște forță executorie [e.g.: potrivit art. 31 alin. (3) teza I din Legea nr. 51/1995¹⁵, contractul de asistență juridică, legal încheiat, este titlu executoriu; în conformitate cu prevederile art. 670 alin. (3) pct. 2-4, alin. (4) teza I și alin. (6) NCPC, încheierea prin care executorul judecătoresc stabilește sumele datorate cu titlu de cheltuieli de executare (printre care și onorariul executorului judecătoresc, onorariul avocatului în faza de executare silită și onorariul expertului, al traducătorului și al interpretului) constituie titlu executoriu atât pentru creditor, cât și pentru executorul judecătoresc].

Prin urmare, între reglementarea preconizată și dispozițiile NCPC (dar și ale altor acte normative) nu există niciun fel de corelare, creându-se riscul nașterii unor paralelisme de reglementare sau al unui concurs cu procedurile jurisdicționale existente *de lege lata*, o eventuală procedură nejurisdicțională, de competența notarului public, fiind necesar a se integra în ansamblul legislației în vigoare¹⁶.

În fine, avem în vedere că art. 13¹ din Legea nr. 36/1995 prevede dovedirea caracterului necontestat al creanței printr-un certificat de grefă care să dovedească „inexistența” unei acțiuni în justiție. Or, a face dovada că pe rolul niciunei instanțe nu există vreo acțiune formulată de creditor sau de debitor este un fapt imposibil de

¹⁴ A se vedea și Avizul Consiliului Superior al Magistraturii (Hotărârea Plenului nr. 400/2016).

¹⁵ pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, republicată, cu modificările ulterioare.

¹⁶ De altfel, și Consiliul Legislativ, în avizul său nr. 334/2016, semnala că este necesară stabilirea raportului dintre reglementarea preconizată și o serie de alte acte normative în vigoare (printre care Legea nr. 72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante), pentru a se evita paralelisme în reglementare.

probat, deoarece creditorul ar trebui să aducă un certificat de grefă de la toate instanțele competente din punct de vedere material și teritorial cu vocație să primească o acțiune a creditorului sau a debitorului (de ex. de constatare a stingerii parțiale a debitului), și, mai mult decât atât, de la toate instanțele naționale, chiar necompetente din punct de vedere material sau teritorial, știut fiind că oricare din părți ar putea formula o astfel de acțiune cerând apoi declinarea în favoarea instanței competente.

Astfel de prevederi care nu numai că ignoră principii de bază ale dreptului civil și procesual civil, dar care dau doar o aparență de corectitudine și obiectivitate, când în realitate descriu mecanisme imposibile și care, de fapt, nu pot fi aplicate, ar trebui sancționate prin eliminarea lor din peisajul legislativ.

De altfel, cum este știut, lipsa de corelare legislativă, de natură să genereze confuzii și incertitudine, dar și dificultăți în ceea ce privește interpretarea și aplicarea reglementării a fost sancționată constituțional de Curtea Constituțională¹⁷.

În lumina jurisprudenței Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului mai sus citate, în opinia noastră, caracterul sumar al reglementării, care o privează de claritate și previzibilitate, precum și lipsa integrării sale în ansamblul legislației în vigoare constituie argumente ce conduc la concluzia încălcării dispozițiilor art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție.

Tot din perspectiva art. 1 alin. (3) din Constituție, raportat la obligațiile statului de drept, subliniem că a înlocui atât informarea debitorului, cât și o posibilă acțiune de contestare din partea acestuia a pretenției creditorului cu o simplă declarație pe proprie răspundere a creditorului echivalează în sine cu derobarea statului de orice obligație în garantarea dreptului de proprietate, în asigurarea premiselor legale pentru stabilirea unor raporturi juridice certe, pentru stabilitatea circuitului civil și în asigurarea opțiunii cetățenilor de a apela la serviciul justiției în vederea stabilirii drepturilor și obligațiilor lor și de garantare a unui proces echitabil. Introducerea unor ficțiuni ale legii, pe care se fundamentează săvârșirea unor acte de autoritate publică

¹⁷ A se vedea Decizia nr. 903/2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2002 privind regimul de deținere al câinilor periculoși sau agresivi (publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010), prin care Curtea Constituțională a reținut că: "textul de lege criticat este deficitar din perspectiva lipsei de corelare cu prevederile din Codul penal la care art. 11 din ordonanța de urgență face trimitere, ceea ce este de natură să genereze confuzii și incertitudine cu privire la consecințele inacțiunii descrise în norma de incriminare, dar și dificultăți în ceea ce privește interpretarea și aplicarea textelor de lege criticate."

– cum este emiterea unui titlu executoriu – echivalează cu încălcarea principiilor mai sus enunțate și în final cu sacrificarea nejustificată a interesului general al cetățenilor în beneficiul cărora statul este dator să ia măsuri de asigurare a securității și stabilității în raporturile economice și juridice. Nu transpare din documentele de motivare sau din dezbaterile parlamentare care sunt beneficiile pe care introducerea art. 13¹ în Legea nr. 36/1995 le-ar aduce cetățenilor și serviciului public pe care notarii publici sunt chemați să îl îndeplinească, de vreme ce o astfel de dispoziție creează vocația unui litigiu pentru fiecare titlu executoriu astfel emis. Într-un stat de drept, scopul legii este acela de a răspunde cât mai eficient nevoilor cetățenilor, de a îmbunătăți serviciile publice și în general actul de guvernare; lărgirea competențelor unei anumite categorii profesionale nu ar trebui să fie un scop în sine, ci numai dacă o astfel de măsură este dictată de imperativul interesului public, dacă o astfel de măsură este de natură să satisfacă, în primul rând, serviciul public.

2.2. Art. 1 alin. (4), art. 21 alin. (1) și (3) și art. 126 alin. (1)

Cu referire la preconizata natură nejurisdicțională a procedurii de emitere a titlurilor executorii referitoare la creanțe necontestate, din perspectiva conformității normelor propuse cu dispozițiile art. 1 alin. (4), art. 21 alin. (1) și (3) și ale art. 126 alin. (1) din Constituție este de interes recenta Decizie nr. 895/2015¹⁸ a Curții Constituționale prin care, constatându-se neconstituționalitatea dispozițiilor art. 666 NCPC, s-a reținut, în sprijinul soluției jurisprudențiale pronunțate, că <<21.[...] potrivit jurisprudenței sale, "procesul civil constituie activitatea desfășurată de instanță, părți, organe de executare și alte persoane sau organe care participă la înfăptuirea de către instanțele judecătorești a justiției în cauzele civile, în vederea realizării sau stabilirii drepturilor și intereselor civile deduse judecății și executării silită a hotărârilor judecătorești și a altor titluri executorii. Așadar, procesul civil parcurge două faze: judecata și executarea silită, aceasta din urmă intervenind în cazul hotărârilor susceptibile de a fi puse în executare cu ajutorul forței de constrângere a statului sau a altor titluri executorii, în măsura în care debitorul nu își execută de bunăvoie obligația" (Decizia nr. 458 din 31 martie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 256 din 17 aprilie 2009). Executarea unei sentințe, a oricărei instanțe, trebuie considerată ca făcând parte integrantă din "proces" în sensul art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a

¹⁸ referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 641 și art. 666 din Codul de procedură civilă (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 4 februarie 2016).

libertăților fundamentale (Hotărârea din 19 martie 1997, pronunțată în Cauza Hornsby împotriva Greciei, paragraful 40, Hotărârea din 12 iulie 2007, pronunțată în Cauza S.C. Ruxandra Trading - S.R.L. împotriva României, paragraful 52, Hotărârea din 7 ianuarie 2014, pronunțată în Cauza Fundația Cămine de Elevi ale Bisericii Reformate și Stanomirescu împotriva României, paragraful 55). Raportând cele anterior expuse la cauza de față, Curtea reține că, prin formularea cererii de executare silită, creditorul solicită declanșarea celei de-a doua faze a procesului civil, respectiv executarea silită.

22. Caracterul unitar al procesului civil impune respectarea garanțiilor ce caracterizează dreptul la un proces echitabil, sub aspectul independenței și imparțialității autorității, atât în faza judecătii, cât și a executării silite (a se vedea *mutatis mutandis* și Decizia nr. 503 din 7 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 892 din 9 decembrie 2014, paragraful 16, prin care Curtea a statuat în sensul că, prin încuviințarea executării silite de către instanța judecătorească, este respectat caracterul unitar al procesului civil, plasând executarea silită sub controlul instanțelor judecătorești).[...]

23. [...] Or, Constituția recunoaște numai judecătorului *jurisdictio* și *imperium*, adică puterea de a "spune" dreptul și de a impune executarea forțată a hotărârilor/a da hotărâri cu putere de executare silită (a se vedea Decizia nr. 96 din 24 septembrie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 251 din 17 octombrie 1996, Decizia nr. 339 din 18 iulie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 170 din 25 iulie 1997, sau Decizia nr. 189 din 10 octombrie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 92 din 22 februarie 2001). Așadar, Curtea constată că nu este de competența executorului judecătoresc să dispună el însuși executarea titlului executoriu, acesta putând efectua numai acte de executare în cadrul procedurii declanșate de către o instanță judecătorească. Intervenția instanței judecătorești nu se poate realiza *ex post*, eventual pe calea soluționării unei contestații la executare, conform art. 712 din cod, întrucât hotărârea acesteia nu poate nici înlătura și nici acoperi viciul de neconstituționalitate al actului care a declanșat executarea silită, fază a procesului civil, respectiv caracterul său extrajudiciar.

24. Executorul judecătoresc, deși îndeplinește un serviciu public, îl reprezintă pe creditor în raportul execuțional care s-a născut între creditor și debitor, fiind, practic, un agent al acestuia; de altfel, onorariul său, parte a cheltuielilor de executare,

chiar dacă, în final, cade în sarcina debitorului, este avansat de creditor [art. 670 din Codul de procedură civilă]. Astfel cum s-a subliniat și în Decizia nr. 458 din 31 martie 2009, executorul judecătoresc nu face parte din autoritatea judecătorească, iar activitatea sa, potrivit art. 4 din Legea nr. 188/2000, se află sub coordonarea și controlul Ministerului Justiției. Mai mult, acesta nu dispune de *imperium* - atribut care caracterizează numai judecătorul - pentru a da o hotărâre în baza căreia se dispune declanșarea executării silite, respectiv încheierea de încuviințare a executării silite, și nu beneficiază de atributele de imparțialitate și de independență specifice numai instanțelor judecătorești (a se vedea și jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv Hotărârea din 22 mai 1998, pronunțată în Cauza Vasilescu împotriva României, paragraful 41, Hotărârea din 6 mai 2003, pronunțată în Cauza Kleyn și alții împotriva Olandei, paragraful 190, sau Hotărârea din 15 octombrie 2009, pronunțată în Cauza Micallef împotriva Maltei, paragrafele 93 - 99).

[...] 27. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea urmează a constata încălcarea art. 21 alin. (3) și art. 124 din Constituție, prin prisma faptului că începerea/declanșarea procedurii executării silite este sustrasă controlului judecătoresc, astfel că nu sunt respectate exigențele dreptului la un proces echitabil, sub aspectul imparțialității și independenței autorității, înfăptuirea justiției fiind "delegată" executorului judecătoresc, precum și a art. 147 alin. (4) din Constituție, întrucât legiuitorul nu a respectat Decizia Curții Constituționale nr. 458 din 31 martie 2009, ignorând exigențele constituționale stabilite prin aceasta. De asemenea, Curtea, reținând încălcarea prevederilor constituționale antereferite, constată că soluția legislativă contravine și dispozițiilor art. 1 alin. (4) și art. 126 alin. (1) din Constituție, prin prisma exercitării de către executorii judecătorești a unei activități specifice instanțelor judecătorești.>>.

Argumentele mai sus citate sunt, *mutatis mutandis*, aplicabile și în ipoteza atribuirii competenței notarului public de a emite titluri executorii privitoare la creanțe zise "necontestate".

De lege lata, înscrisul autentificat de notarul public care constată o creanță certă și lichidă are putere de titlu executoriu la data exigibilității acesteia¹⁹. Dar, o asemenea atribuție presupune, prin ipoteză, existența acordului de voințe al părților, așadar o

¹⁹ A se vedea dispozițiile art. 100 teza I din Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, republicată; a se vedea și art. 639 alin. (1) NCPC.

activitate necontencioasă - în acord, de altfel, cu natura activității notariale (de a asigura persoanelor fizice și juridice constatarea raporturilor juridice civile sau comerciale nelitigioase²⁰)²¹. În ceea ce privește modalitatea propusă, de emitere a titlului executoriu de către notarul public, trebuie menționat că, dacă în cazul altor acte și proceduri notariale acestea fie se bazează pe acordul părților, fie legea poate prezuma (în considerarea naturii și a obiectului) caracterul lor necontencios (ca și în cazul cererilor necontencioase adresate instanței), în ceea ce privește emiterea titlului executoriu pentru executarea unor creanțe, legea nu poate porni de la prezumția caracterului lor necontestat; dimpotrivă, este vorba despre invocarea și recurgerea la forța de constrângere a statului pentru realizarea unor drepturi patrimoniale, în contradictoriu cu o altă persoană căreia i se opune executarea. Prin urmare, orice procedură s-ar dori dată în competența notarilor, aceasta trebuie să conțină toate mecanismele care să permită și să garanteze exprimarea poziției părților, a argumentelor acestora și exercitarea dreptului lor la apărare.

În concepția procedurii analizate, intervenția instanței judecătorești nu s-ar putea realiza decât *ex post*, eventual pe calea unei acțiuni în anulare [art.157 alin. (1) din Legea nr. 36/1995] sau a unei contestații la executare [în special art.713 alin. (2) NCPC]²², remedii care apar ca insuficiente din perspectiva respectării exigențelor dreptului la un proces echitabil.

Prin unele dintre soluțiile legislative preconizate se poate ajunge la subrogarea în mod artificial a notarului public instanței de judecată în ceea ce privește activitatea de înfăptuire a justiției civile²³. Or, cum prevede art.126 alin.(1) din Legea

²⁰ A se vedea prevederile art. 1 din Legea nr. 36/1995.

²¹ Cu privire la constituționalitatea acestei soluții legislative, a se vedea, de exemplu, Decizia Curții Constituționale nr. 2/2004 (referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 66 și 67 din Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 97 din 2 februarie 2004) prin care s-a reținut, între altele, că “calificarea actelor notariale care constată o creanță certă, lichidă și exigibilă ca fiind titluri executorii a fost determinată de necesitatea valorificării cu celeritate a respectivei creanțe, fără a afecta în acest mod vreun drept fundamental al părților. O asemenea concluzie este impusă de împrejurarea că autentificarea oricărui înscris de către notarul public dă expresie, într-o formă specifică, acordului de voință al părților, așa cum rezultă din chiar încheierea de autentificare, care atestă prezența acestora în fața notarului, identificarea lor, precum și luarea consimțământului fiecăreia, după ce i s-a adus la cunoștință conținutul înscrisului.”.

²² Precizăm că în doctrină (a se vedea S. Zilberstein, V. M. Ciobanu, *Tratat de executare silită*, Ed. Lumina Lex, București, 2001, p. 262-263) s-a opinat că pe calea contestației la executare nu pot fi invocate apărări de fond împotriva unui act autentificat de notarul public, întrucât legea deschide o cale de atac specială în acest scop - acțiunea în anulare.

²³ În context, amintim că în Avizul Consiliului Superior al Magistraturii (Hotărârea Plenului nr. 400/2016) se arăta că procedura instituită la art. 13¹ din Legea nr. 36/1995 nu ar putea fi utilizată pentru

fundamentală, justiția (civilă – contencioasă, dar și necontencioasă) este de resortul Înaltei Curți de Casație și Justiție și al celorlalte instanțe judecătorești stabilite de lege.

În opinia noastră, preconizata procedură nejurisdicțională are, în realitate, un important potențial contencios²⁴, presupunând, prin ipoteză, stabilirea unui drept potrivit față de o altă persoană (și anume consacrarea dreptului de creanță al creditorului față de debitorul său) cu consecința “delegării” activității de îndeplinire a justiției civile notarului public și a nerespectării principiilor constituționale privind separația și echilibrul puterilor în stat și îndeplinirea justiției prin instanțele judecătorești.

2.3. Art. 24 alin. (1)

Cum s-a mai arătat, orice procedură jurisdicțională sau nejurisdicțională trebuie să garanteze părților exprimarea argumentelor acestora și exercitarea dreptului lor la apărare.

Din această perspectivă, în ceea ce privește art. 13¹ din Legea nr. 36/1995, nu există nicio normă legală care să oblige notarul public sau pe creditor să îl informeze pe debitor despre pretențiile creditorului, nu rezultă dacă, în ce moment și prin ce mecanism debitorul este informat despre cererea de emitere a titlului executoriu, nu se regăsește nicio normă care să stabilească vreun mecanism capabil să garanteze informarea debitorului despre posibilitatea emiterii titlului executoriu și posibilitatea

contravaloarea reparațiilor pentru pagubele produse de locatarii imobilelor din vina acestora, așa cum se propune la art. 13¹ alin. (1) lit. c), deoarece în acest caz nu este vorba despre o creanță certă, lichidă și exigibilă.

Tot astfel, prin Avizul său nr. 334/2016, Consiliul Legislativ preciza că temeiul juridic al obligației de a da suma de bani ce revine debitorului trebuie să aibă natură contractuală, așa încât obligația de a acoperi daunele produse printr-un fapt juridic ilicit cauzator de prejudicii nu poate face obiectul cererii de emitere a somației de plată, creanța astfel rezultată neîndeplinind nici condițiile prevăzute de art. 663 alin. (2) NCPC.

Or, asupra oricărei contestații privitoare la caracterul cert sau lichid al creanței urmează a se pronunța instanța judecătorească competentă.

²⁴ Prin Avizul Consiliului Superior al Magistraturii (Hotărârea Plenului nr. 400/2016) se arăta că în lipsa unor delimitări concrete privind domeniul de aplicare a procedurii preconizate reglementarea ar fi echivocă, putând fi aplicabilă și creanțelor care nu se referă la plata unor sume de bani, precum și celor pentru care nu există un înscris doveditor, situații ce ar fi incompatibile cu această procedură specială, deoarece nu s-ar putea verifica temeinicia pretențiilor creditorului în cadrul unei proceduri necontencioase.

Din perspectiva aspectelor de neconstituționalitate punctate anterior, în raport cu garanțiile care se acordă părților în procedura jurisdicțională, nu se poate înțelege cum s-ar putea justifica instituirea unei proceduri fictiv catalogate drept necontencioase și lipsite, astfel, de orice garanție, pentru obținerea unui titlu executoriu.

acestui de a-și exprima poziția sau opoziția, de a formula vreo apărare. Acest text nu este în niciun fel articulat pe procedura judiciară pentru situația în care cererea formulată de creditor ar dobândi caracter litigios, în sensul că din reglementarea preconizată nu rezultă cum, când și de către cine va fi sesizată instanța. Față de aceste lipsuri, opinăm că textul art. 13¹ din Legea nr. 36/1995 este neconstituțional în raport cu art. 24 din Constituție, care, în alineatul (1), garantează dreptul la apărare în sens larg, ceea ce presupune dreptul cetățenilor de a se apăra împotriva oricărei acuzații sau împotriva oricăror pretenții ce s-ar putea formula împotriva lor. Or, premisa exercitării dreptului la apărare este informarea, aducerea la cunoștință, în modalități care permit să se facă dovada acesteia, a pretențiilor sau a acuzațiilor formulate. În legea supusă analizei, condiția necesară pentru emiterea titlului executoriu este aceea a caracterului necontestat al creanței, însă nu există niciun mecanism care să permită debitorului să-și exprime poziția. Dimpotrivă, acesta este direct sancționat prin emiterea titlului executoriu, în temeiul unei ficțiuni a legiuitorului bazată exclusiv pe buna-credință a creditorului căruia i-ar aparține declarația pe propria răspundere. Prezumția caracterului necontestat al creanței nu se bazează pe niciun element obiectiv care să o justifice, lipsind de fundament raționamentul logic specific prezumțiilor legale. Legiuitorul pornește de la presupunerea că debitorul este de acord cu recunoașterea creanței, deși nici notarul public, nici creditorul nu este în vreun fel obligat să aducă la cunoștința debitorului pretențiile ce ar face obiectul titlului executoriu.

În consecință, nu se poate vorbi în mod real de existența unui drept la apărare al debitorului, acesta fiind doar fictiv, în lipsa informării și a acordării posibilității de a-și exprima acordul sau opoziția. În acest fel, art. 13¹ din Legea nr. 36/1995 constituie o gravă încălcare a dreptului la apărare.

Din textul propus nu apare decât condiția de a nu fi contestată creanța, aspect care, s-ar dovedi, potrivit art. 13¹ alin. (3) din Legea nr. 36/1995, prin declarația pe proprie răspundere a creditorului sau debitorului. Or, o astfel de prezumție legală este, în opinia noastră, inadmisibilă și periculoasă pentru securitatea circuitului civil și pentru dreptul de apărare al cetățeanului împotriva oricărei măsuri care, întemeindu-se doar pe buna-credință sau informarea unei persoane private, titulară a unor drepturi de creanță (creditorul), ar conduce la declanșarea aparatului constrângător al statului și la exercitarea forței publice în procesul de executare. În niciun caz nu s-ar putea susține ca emiterea titlului executoriu împotriva debitorului

să se facă pe baza unei simple declarație pe proprie răspundere a creditorului, adică a celui interesat. De altfel, atitudinea debitorului – de a contesta sau nu datoria – poate să nu fie cunoscută de creditor; pe cale de consecință, acesta nu își va putea asuma răspunderea pentru conduita debitorului. De asemenea, în optica legiuitorului caracterul necontestat al creanței ar trebui să se bazeze pe „dovada inexistenței” unei acțiuni în justiție făcute de creditor printr-un certificat de grefă, deși, în mod evident, în general dovada unui fapt negativ nu se poate face. În cazul de față, cum s-a mai arătat, pentru a putea avea o reală valoare probatorie, creditorul ar trebui să aducă un certificat de grefă de la toate instanțele competente din punct de vedere material și teritorial cu vocație să primească o acțiune a creditorului sau a debitorului, și mai mult decât atât, de la toate instanțele naționale, chiar necompetente din punct de vedere material sau teritorial. A institui o prezumție legală, a necontestării creanței, - fundamentată pe simpla declarație a creditorului și pe dovada imposibilă a unui fapt negativ - ar echivala cu asumarea riscului de introducere în circuitul civil și de recurgere la forța coercitivă a statului (prin valoarea executorie a unui astfel de titlu) a unor/pe baza unor titluri executorii întemeiate exclusiv pe voința unilaterală a creditorului.

Spre comparație, aducem în atenție și dispozițiile art. 1.015 alin. (1) NCPC, în conformitate cu care creditorul îi comunică debitorului, prin intermediul executorului judecătoresc sau prin scrisoare recomandată, cu conținut declarat și confirmare de primire, o somație, prin care îi va pune în vedere să plătească suma datorată în termen de 15 zile de la primirea acesteia, cât și reglementările de drept comun privitoare la punerea în întârziere a debitorului printr-o notificare scrisă și acordarea acestuia a unui termen (rezonabil) de executare [art. 1522 din noul Cod civil (Legea nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare; în continuare NCC)]. Se observă că în sistemul ambelor reglementări citate debitorului i se acordă un termen (suplimentar) de executare voluntară²⁵ a obligației, somația/notificarea având drept scop acordarea posibilității debitorului de a-și îndeplini de bunăvoie obligația²⁶. În doctrină s-a subliniat că scopul instituirii obligației de comunicare a somației este acela de încercare de degrevare a rolului instanțelor, similar procedurii concilierii

²⁵ Calificat uneori în doctrină ca fiind un veritabil termen de grație [a se vedea A. Rădoi, în V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), *op. cit.*, vol. II, comentariul art. 1.022 NCPC, pct. 3].

²⁶ Astfel, creditorul poate introduce cererea privind ordonanța de plată la instanța competentă pentru judecarea fondului cauzei în primă instanță doar dacă debitorul nu plătește în termenul acordat (a se vedea dispozițiile art. 1.016 NCPC).

directe prevăzute anterior NCPC de art. 720¹ din Codul de procedură civilă din 1865 și că, prin urmare, importanța acordată somației din perspectiva încercării unei soluționări amiabile și a evitării recurgerii la instanță este evidentă²⁷. În doctrină s-a mai învederat că acordarea termenului suplimentar de plată constituie o cerință menită să determine părțile să încerce soluționarea amiabilă a litigiului, iar nu să recurgă direct la procedura judiciară sau arbitrală, anevoioasă, lungă și costisitoare; termenul de executare acordat debitorului de către creditor este un veritabil termen de grație de sorginte extrajudiciară, instanța de judecată nemaiavând, în acest caz, dreptul de a-l acorda și nici de a-l nesocoti ori de a-l modifica ori suplimenta²⁸. Prin urmare, legislația civilă în vigoare prevede o serie de mecanisme de natură nu doar să garanteze valorificarea drepturilor cu respectarea tuturor garanțiilor procesuale, în termene rezonabile și cu proceduri simplificate, dar și să ofere soluții viabile pe termen lung în raporturile dintre părți, soluții care să ducă la stingerea situațiilor litigioase și să confere, pe cât posibil, stabilitate circuitului civil, aspecte pe care reglementarea preconizată în cadrul art.13¹ din Legea nr.36/1995 nu le satisface.

Subliniem că simpla ajungere la scadență a obligațiilor – condiție prevăzută în art.13¹ - nu este de natură să atragă calificarea necondiționată a creanței ca fiind necontestată. Astfel, neexecutarea la scadență a obligației poate fi consecința intervenirii unei cauze justificate de neexecutare a obligațiilor contractuale (ordinea executării obligațiilor, excepția de neexecutare a contractului sinalagmatic, imposibilitatea de executare – art. 1.555-1.557 NCC). Cum s-a arătat în doctrină, condiția fundamentală a invocării remediilor puse de lege la dispoziția creditorului în cazul neexecutării obligației de către debitor presupune, între altele, și ca neexecutarea să nu fie justificată; în măsura în care debitorul invocă o justificare admisă de lege pentru neexecutare, anumite remedii îi sunt inaccesibile creditorului sau toate acestea, în funcție de natura justificării²⁹. Totodată, în context, este de remarcat definiția dată noțiunii de “creanță necontestată” de art. 3 alin. (1) teza a II-a din Regulamentul (CE) nr. 805/2004 al Parlamentului European și al Consiliului

²⁷ A se vedea A. Rădoi, în V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), *op. cit.*, vol. II, comentariul art. 1.015 NCPC, pct. 1 (lucrare în curs de publicare); somația amintită este calificată uneori ca o modalitate de punere în întârziere cu caracter special, obligatorie și derogatorie de la dreptul comun reglementat de NCC (*ibidem*, pct. 4).

²⁸ A se vedea M. Nicolae, *Codex Iuris Civilis*, tomul I, *Noul Cod civil. Ediție critică*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, Introducere, Introducere, p. CXXXVIII și p. 397).

²⁹ A se vedea I.-Fl. Popa, în L. Pop, I.-Fl. Popa, St.I. Vidu, *Curs de drept civil: obligațiile*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, pp. 183-184.

din 21 aprilie 2004 privind crearea unui Titlu Executoriu European pentru creanțele necontestate (o creanță se consideră necontestată: în cazul în care debitorul a recunoscut-o în mod expres acceptând-o sau recurgând la o tranzacție care a fost aprobată de o instanță judecătorească sau încheiată în fața unei instanțe judecătorești în cursul unei proceduri judiciare; în cazul în care debitorul nu i s-a opus niciodată, în conformitate cu normele de procedură ale statului membru de origine, în cursul procedurii judiciare; în cazul în care debitorul nu s-a prezentat sau nu a fost reprezentat în cadrul unei ședințe de judecată privind această creanță după ce a contestat-o inițial în cursul procedurii judiciare, cu condiția ca atitudinea sa să fie asimilabilă unei recunoașteri tacite a creanței sau a faptelor invocate de creditor în temeiul legislației statului membru de origine; în cazul în care debitorul a recunoscut-o în mod expres într-un act autentic)³⁰; legea nu poate porni de la prezumția existenței caracterului necontestat al creanțelor, prin urmare, orice procedură s-ar dori dată în competența notarilor trebuie, pentru a răspunde exigențelor constituționale consacrate de art. 24 alin. (1) din Constituție, să conțină mecanisme care să permită exprimarea poziției debitorului anterior emiterii titlului executoriu – în sensul existenței unor motive pentru neexecutare și a intenției acestuia de a contesta creanța -, mecanisme care să asigure verificarea, în concret, a întrunirii condiției de creanță necontestată de care depinde accesul la această procedură.

De remarcat că inclusiv Decretul nr. 387 din 6 octombrie 1952 privitor la urmărirea unor datorii pe cale notarială, care pare să îi fi inspirat pe inițiatorii propunerii (potrivit expunerii de motive a reglementării analizate, p. 3), prevedea o procedură minimă prin care debitorul era înștiințat despre cererea de emitere a titlului executoriu și i se solicita să facă plata.

Fără a nega *de plano* competența notarului public de a emite titluri executorii, cazurile în care legislația în vigoare atribuie caracter executoriu actului notarial vizează ipoteze în care actul este unul bilateral (contract), deci se întemeiază pe

³⁰ A se vedea și considerentele (5) - în conformitate cu care noțiunea de „creanțe necontestate” ar trebui să cuprindă toate situațiile în care un creditor, în lipsa stabilită a oricărei contestații din partea debitorului cu privire la natura și valoarea unei creanțe pecuniare, a obținut fie o hotărâre judecătorească împotriva acestui debitor, fie un act executoriu care necesită o acceptare expresă a debitorului, indiferent că este vorba despre o tranzacție judiciară sau de un act autentic - și (6) - potrivit căruia lipsa de obiecții din partea debitorului, astfel cum se prevede la art. 3 alin. (1) lit. (b) din regulamentul mai sus menționat, poate lua forma unei neprezentări la o ședință de judecată sau a faptului de a nu da curs unei invitații făcute de instanță de a notifica în scris intenția de a se apăra în cauza respectivă - din preambulul regulamentulului mai sus citat.

cunoașterea de către părți și asumarea de către acestea inclusiv a acestui aspect în momentul realizării acordului de voință.

În ipoteza analizată, există posibilitatea ca debitorul să nu afle de emiterea titlului executoriu decât cu prilejul pornirii executării silite sau, uneori, chiar după înființarea unei măsuri de executare silită (*e.g.* dacă se recurge la poprire debitorului îi sunt comunicate doar ulterior înființării popririi adresa de înființare a popririi, la care se vor atașa, în copie certificată, încheierea de încuviințare a executării și titlul executoriu³¹).

În lumina argumentelor mai sus prezentate, soluțiile legislative preconizate sunt neconstituționale din perspectiva respectării exigențelor legii fundamentale privitoare la dreptul la apărare.

2.4. Art. 44 alin. (1) și alin. (2)

Potrivit reglementării preconizate, pentru emiterea titlului executoriu condiția suficientă este aceea de a nu fi contestată creanța, aspect care, s-ar dovedi, potrivit alin.(3) al art. 13¹ din Legea nr. 36/1995, prin declarația pe proprie răspundere a creditorului sau debitorului și pe dovada imposibilă a unui fapt negativ. O astfel de prezumție legală care, întemeindu-se, în realitate, exclusiv pe buna-credință cu care se realizează informarea de către cel ce se pretinde titular al unor drepturi de creanță (fără a exista mecanisme de verificare), ar conduce la declanșarea aparatului constrângător al statului și la exercitarea forței publice în procesul de executare pe baza unor titluri executorii fundamentate exclusiv pe voința unilaterală a creditorului, echivalând implicit cu riscul asumării de către stat a introducerii în circuitul civil a unor asemenea titluri cu efecte imediate și directe asupra patrimoniului debitorului. De aceea, apreciem că o astfel de prevedere este neconstituțională și în raport cu garanțiile pe care legea trebuie să le ofere dreptului de proprietate al debitorului asupra propriului patrimoniu. O normă juridică ce ar permite în acest fel diminuarea patrimoniului unei persoane (debitorul), fără ca aceasta să cunoască existența unei pretenții (concretizată într-o creanță certă, lichidă și exigibilă) împotriva sa și fără a avea posibilitatea contestării acesteia încalcă, în opinia noastră, art. 44 alin. (1) și alin. (2) din Legea fundamentală.

³¹ A se vedea dispozițiile art. 783 alin. (1) teza a II-a NCPC.

II. Cu privire la introducerea unui nou alineat, alin.(5¹), în cuprinsul art. 3, cu următorul cuprins:

„(5¹) Notarul public nu poate fi asimilat funcționarului public din punct de vedere al răspunderii penale pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă la biroul notarial și în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale.”

1. Cu privire la excluderea parțială a notarilor publici („pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă la biroul notarial și în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale”), se impun, în primul rând o serie de **considerații introductive** pe marginea noțiunii de funcționar public în sensul legii penale:

Astfel, **nu se poate confunda noțiunea autonomă de „funcționar public” din materie penală (art. 175 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal) cu înțelesul funcționarului public din Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată**, cu modificările și completările ulterioare, lege care reglementează regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii publici și stat sau administrația publică locală, prin autoritățile administrative autonome ori prin autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale și locale și are drept scop asigurarea, în conformitate cu dispozițiile legale, a unui serviciu public stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor, precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și locală.

Or, **legislația penală nu urmărește stabilirea unei echivalențe între definiția funcționarului public în sensul Legii nr. 188/1999 și cea cuprinsă în Codul penal ori, anterior, în Codul penal din 1968, deoarece cele 2 noțiuni au sfere diferite de aplicabilitate**, legislația penală vizând sancționarea unor conduite anti-sociale a tuturor persoanelor care au atribuții ori responsabilități în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești **ori exercită funcții de demnitate publică sau funcții publice de orice natură**. Pentru a fi considerat funcționar public în sensul legii penale este indiferent faptul că persoana în cauză a fost aleasă ori numită într-o funcție publică ori de demnitate publică.

De altfel, **cu privire la sfera noțiunii de funcționar public în sensul legii penale Curtea Constituțională s-a pronunțat anterior, validând mecanismul de răspundere penală pentru funcționarii publici, în sensul autonom stabilit prin**

art. 175 din Codul penal. Avem în vedere, spre exemplu, *Decizia Curții Constituționale nr. 46/1994* privind constituționalitatea Regulamentului Senatului, publicată în Monitorul Oficial nr. 131 din 27 mai 1994; *Decizia Curții Constituționale nr. 1611/2011* referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 147 și art. 258 alin.(1) din Codul penal din 1968, art. 44 din Codul de procedură penală din 1968, precum și a dispozițiilor art. 1 alin. (1) lit. a) și art. 17 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, publicată în Monitorul Oficial nr. 106 din 9 februarie 2012; *Decizia Curții Constituționale nr. 81/2013* asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, în ansamblul său, precum și, în mod special, a dispozițiilor art. I pct. 3 (referitoare la modificarea art. 7) și ale art. I pct. 14 (referitoare la introducerea art. 19¹) din lege, publicată în Monitorul Oficial nr. 136 din 14 martie 2013.

2. Menționarea expresă a faptului că notarii nu pot fi asimilați funcționarilor publici din perspectiva legii penale („pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă la biroul notarial și în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale”) este în contradicție cu principiile generale ale dreptului penal; notarii nu sunt doar parteneri indispensabili al justiției, cu statutul protejat de către societate, inclusiv prin mijloace de drept penal, ci sunt profesioniști cărora statul le-a delegat exercițiul autorității publice și pentru a căror fidelitate față de modul de îndeplinire a funcției publice statul răspunde. Exercitarea autorității publice de către notari este un fapt necontestabil, rezultat din natura și conținutul activității pe care o prestează notarii ca împuterniciți ai statului, dincolo de orice calificare a legii. Exercitarea autorității publice de către notari – în special prin autentificarea înscrisurilor – impun acestora exigențe de calitate profesională și standarde de integritate morală identice cu ale tuturor celorlalți funcționari publici, în caz contrar statul neavând cum să încredințeze acestei categorii profesionale însuși controlul de legalitate și moralitate și prezumția de adevăr a actelor încheiate în fața notarului. De altfel, însuși art. 4 din Legea nr. 36/1995 prevede că „actul îndeplinit de notarul public, purtând sigiliul și semnătura acestuia, este de autoritate publică și are forță probantă prevăzută de lege.” Prin urmare, între natura activității notariale și formele de răspundere ale acestora este o legătură indisolubilă, o legătură de tipul cauză-efect, de tip încredere și investire – responsabilitate. În lipsa unei astfel de legături, notarul

public nu ar putea invoca autoritatea publică, actele sale nu s-ar putea impune, cu prezumție de adevăr (până la înscrierea în fals), în circuitul civil, iar nevoia statului de a apela la actul notarial nu s-ar mai justifica.

Prin urmare, statutul oficial al notarului public **se bazează pe o serie de obligații corelative, între care acceptarea răspunderii penale pentru infracțiuni de corupție sau de serviciu**, infracțiuni cu subiect activ calificat (numai un funcționar public) și care, prin natura lor, sunt fapte grave tocmai pentru că se folosesc de încrederea ce le-a fost acordată odată cu investirea cu exercițiul autorității publice și dizolvă această legătura și prezumția de fidelitate în exercitarea funcției lor.

Deoarece activitățile efectuate de notar se circumscriu celor reglementate de art. 175 alin. (2) din Codul penal, acesta trebuie să își asume răspunderea pentru faptele sale la fel ca celelalte persoane care exercită un serviciu de interes public. Deși aceste persoane nu sunt propriu-zis funcționari publici [în sensul art. 175 alin.(1) din Codul penal], **ele exercită atribute de autoritate publică**, ce le-au fost delegate printr-un act al autorității statale competente și sunt supuse controlului acesteia, ceea ce justifică asimilarea lor cu funcționarii. Așa cum rezultă din cuprinsul părții special a Codului penal, atunci când anumite incriminări nu sunt compatibile cu statutul acestor persoane, ori nu s-a dorit aducerea lor sub incidența unui anumit text de incriminare, a fost prevăzută în mod expres neaplicarea textului cu privire la persoanele menționate.

Pe cale de consecință, excluderea în mod absolut a notarilor publici din categoria funcționarilor publici („*pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă la biroul notarial și în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale*”) ar reprezenta nu doar un regim privilegiat în raport cu celelalte profesii liberale, dar și o încălcare a prevederilor **art. 54 alin.(1) și (2) din Constituție**.

Din prima perspectivă, evidențiem faptul că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (*Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994*). De asemenea, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să

difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (a se vedea în acest sens, cu titlu exemplificativ, *Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 11 iulie 2006, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014*).

Această soluție este în concordanță și cu jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, conform căreia **orice diferență de tratament, făcută de stat între indivizi aflați în situații analoage, trebuie să-și găsească o justificare obiectivă și rezonabilă** (a se vedea *CEDO, Cauza Marckx contra Belgiei, 1979*).

Or, după cum am precizat, dispozițiile în discuție **crează un regim privilegiat pentru o anumită categorie profesională (notarii publici), în raport cu celelalte profesii libere pentru care este aplicabilă în continuare prevederea cuprinsă la art. 175 alin.(2) din Codul penal, fără însă a avea o justificare rațională și obiectivă. Pentru a fi nediscriminatoriu, instituirea unui regim juridic diferit trebuie să fie bazată pe criterii obiective, aspect ce nu se regăsește în niciun fel în prevederile legale în discuție.** (A se vedea, *mutatis mutandis, Decizia nr. 414/2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 1, art. I pct. 6, art. I pct. 27 și ale art. I pct. 28 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial nr. 291 din 4 mai 2010*).

Astfel, modificarea propusă poate fi considerată ca fiind vădit discriminatorie în raport cu criteriul avut în vedere de legiuitor, și anume calitatea de notar public. În acest sens, apreciem că instituirea unor reguli de procedură diferite, **justificate de apartenența la o anumită categorie profesională contravine prevederilor art. 16 alin.(1) din Constituția României privind egalitatea în drepturi, întrucât reglementează diferit modalitatea de desfășurare a procesului penal.** (A se vedea, *mutatis mutandis, Decizia nr. 610/2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. III alin. (2) și (3) din Legea nr. 356/2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru*

modificarea altor legi, publicată în Monitorul Oficial nr. 474 din 16 iulie 2007; Decizia nr. 187/2003 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 385⁹ alin.(1) pct. 5 și ale art. 460 alin.(2) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial nr. 409 din 11 iunie 2003).

3. Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 2/2014 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014, în sensul că: „(...) De exemplu, ar putea intra în această categorie, **avocați, notari publici, mediatori, medici, farmaciști, arhitecți, experți independenți sau practicieni în insolvență**, fără a exista o legislație clară cu privire la toate profesiile calificate ca fiind liberale. (...) De asemenea, **unele dintre persoanele care exercită profesii liberale sunt considerate "funcționari publici" în condițiile art. 175 alin. (2) din noul Cod penal**, atunci când, deși funcționează în baza unei legi speciale și nu sunt finanțate de la bugetul de stat, exercită un serviciu de interes public și este supusă controlului sau supravegherii unei autorități publice.

Curtea reține că **excluderea persoanelor care exercită profesii liberale din sfera de incidență a răspunderii penale în materia infracțiunilor de serviciu și de corupție nu constituie un criteriu obiectiv în funcție de care se poate justifica intervenția legiuitorului**. Așa fiind, Curtea apreciază că **determinante pentru includerea sau excluderea persoanelor de la incidența normei penale sunt criterii precum natura serviciului prestat, temeiul juridic în baza căruia care se prestează respectiva activitate sau raportul juridic dintre persoana în cauză și autoritățile publice, instituțiile publice, instituțiile sau alte persoane juridice de interes public**. (...)

Prin urmare, ținând seama de argumentele expuse mai sus, Curtea constată că dispozițiile art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și dispozițiile articolului unic al Legii pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal (din 1968) **contravin prevederilor art. 1 alin. (3) și (5), art. 11 alin. (1) și ale art. 16 alin. (1) și (2) din Constituția României.**”

4. Din analiza art.2 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției din 2001, ratificată de România prin Legea nr. 365/2004, care definește

agentul public (funcționarul public), se poate observa că textul art. 175 din Codul penal este în acord cu acest document internațional:

„(i) orice persoană care deține un mandat legislativ, executiv, administrativ sau judiciar al unui stat parte, care a fost numită ori aleasă, cu titlu permanent sau temporar, care este remunerată ori neremunerată, și oricare ar fi nivelul său ierarhic;

(ii) orice persoană care exercită o funcție publică, inclusiv pentru un organism public sau o întreprindere publică, ori care prestează un serviciu public, așa cum acești termeni sunt definiți în dreptul intern al statului parte și aplicați în domeniul pertinent al dreptului acestui stat;

(iii) orice persoană definită ca "agent public" în dreptul intern al unui stat parte. Totuși, în scopurile anumitor măsuri specifice prevăzute în cap. II al prezentei convenții, prin agent public se poate înțelege orice persoană care exercită o funcție publică sau care prestează un serviciu public, așa cum acești termeni sunt definiți în dreptul intern al statului parte și aplicați în domeniul pertinent al dreptului acestui stat;”

În mod similar se prezintă situația și la nivelul **Consiliului European**. Astfel, prin art. 1, **Convenția penală privind corupția**, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999 și ratificată de România prin Legea nr. 27/2002, se prevede că înțelesul noțiunii de *agent public este interpretată prin referire la definiția noțiunilor de funcționar, funcționar public, ministru, primar sau judecător în dreptul național al statului în care persoana în cauză exercită această funcție, precum și la modul în care aceasta este aplicată în dreptul său penal*. În continuare, prevederile art. 2 – 4 sancționează corupția activă și pasivă a agenților publici naționali.³²

³² „Art. 2 - Corupția activă a agenților publici naționali

Fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina ca infracțiune, conform dreptului său intern, atunci când s-a săvârșit cu intenție, fapta de a propune, de a oferi sau de a da, direct ori indirect, orice folos necuvenit unuia dintre agenții săi publici, pentru el sau pentru altcineva, pentru ca acesta să îndeplinească ori să se abțină de la îndeplinirea unui act în exercițiul funcțiilor sale.

Art. 3 - Corupția pasivă a agenților publici naționali

Fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina ca infracțiune, conform dreptului său intern, atunci când s-a săvârșit cu intenție, fapta unuia dintre agenții săi publici de a solicita sau de a primi, direct ori indirect, orice folos necuvenit pentru el sau pentru altcineva ori de a accepta oferta sau promisiunea cu scopul de a îndeplini ori de a se abține să îndeplinească un act în exercitarea funcțiilor sale.”

Cu privire la cele de mai sus, amintim faptul că, potrivit art. 11 alin.(1) (**Dreptul internațional și dreptul intern**) din **Constituția României, republicată**, *Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.*

5. În fine, evidențiem faptul că prin modificarea propusă se ajunge la o situație de excludere de la răspunderea penală a notarilor publici, cu consecința reținerii, acolo unde se impune, și a principiului aplicării legii penale mai favorabile.

Astfel, **în contradicție cu principiul egalității în drepturi, statuat în cuprinsul art. 16 din Constituție**, prin modificarea propusă, se ajunge în situația în care toate celelalte categorii profesionale cu privire la care se aplică dispozițiile art. 175 alin.(1) din Codul penal vor răspunde penal pentru infracțiunile săvârșite *„pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă la biroul notarial și în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale”*, cu excepția notarilor publici.

Avem în vedere, spre exemplu:

- excluderea notarilor publici din sfera de aplicabilitate a infracțiunii de conflict de interese (în ipoteza în care aceștia și-au angajat în cadrul propriului birou notarial ori în cadrul structurilor organizației notariale persoane dintre cele enumerate în cuprinsul art. 301 Cod penal).

- excluderea notarilor publici care activează în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale din sfera subiecților active în cazul săvârșirii unor infracțiuni de corupție ori de serviciu (cum ar fi, de pildă delapidarea, abuzul în serviciu etc.).

III. Cu privire la modificarea lit.f) din cuprinsul art. 40, cu următorul cuprins:

„f) când prin hotărâre judecătorească definitivă s-a dispus condamnarea cu executare pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu;”

1. După cum se poate observa, prin modificarea propusă calitatea de notar public urmează să înceteze numai în cazul în care **prin hotărâre judecătorească definitivă s-a dispus condamnarea cu executare pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu.**

Spre comparație, textul în vigoare prevede încetarea calității de notar public când prin hotărâre judecătorească definitivă s-a dispus condamnarea sau amânarea aplicării pedepsei pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu sau în legătură cu serviciul ori pentru săvârșirea cu intenție a unei alte infracțiuni.

S-a urmărit, prin noua propunere de text, **exceptarea de la aplicabilitatea prevederilor art. 40 din Legea notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995 a notarilor publici care au fost condamnați definitiv pentru săvârșirea cu intenție a unei alte infracțiuni (în afara celor de serviciu) și a celor care au fost condamnați definitiv, însă instanța a dispus suspendarea executării pedepsei ori amânarea aplicării acesteia.**

Intervenția legislativă conduce la interpretarea că se permite păstrarea calității de notar public de către o persoană condamnată penal printr-o hotărâre judecătorească definitivă la o pedeapsă privativă de libertate cu suspendarea executării pedepsei.

Considerăm că fie completarea realizată nu poate fi interpretată decât în sensul jurisprudenței constante a Curții Constituționale ce nu face distincție în funcție de modalitățile de individualizare judiciară a pedepsei, ci menționează doar faptul că pedeapsa privativă de libertate trebuie executată (în formele prevăzute de legislația penală în vigoare), fie intenția legiuitorului a primit o redactare defectuoasă, ipoteză în care aceasta nu respectă nici cerințele de claritate și previzibilitate a legii, așa cum rezultă acestea din **art. 1 alin. (5) din Constituție** și au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale, și nici exigențele principiului egalității, așa cum rezultă acesta din **art.16 din Constituție** (a se vedea și deciziile Curții Constituționale nr. 1/2012, nr. 494/2012, nr. 1/2014).

Facem precizarea că în cauză se pune problema conștientizării – de către inițiatori – a conținutului noțiunii de **individualizare judiciară a pedepsei**, noțiune ce desemnează operațiunea juridică prin care pedeapsa este adaptată la situația concretă, prin folosirea unor criterii generale și obligatorii, *instanța* fiind cea care stabilește, în funcție de circumstanțele concrete ale fiecărei cauze, dacă este necesară aplicarea unei pedepse și dacă această pedeapsă trebuie executată în mod efectiv.

2. Individualizarea judiciară a sancțiunii de drept penal este o parte integrantă a activității de aplicare a legii penale, activitate care se desfășoară în cadrul

procesului penal, se concretizează în hotărârea instanței și se sfârșește, de regulă, odată cu rămânerea definitivă a acestei hotărâri.³³

După cum a fost evidențiat³⁴, individualizarea (judiciară) nu este numai o cale de determinare concretă a pedepsei, ci și un mijloc de adaptare a naturii și cuantumului ori duratei acesteia la cazul individual, concret, la infracțiunea săvârșită și mai ales la persoana infractorului, la pericolozitatea acestuia și la aptitudinea lui de a se îndrepta sub influența pedepsei. În măsura în care se atribuie pedepsei funcția de a influența asupra conștiinței, mentalității și conduitei viitoare a condamnatului, în aceeași măsură pedeapsa trebuie să corespundă cu gradul de receptivitate a acestuia față de influența educativă a pedepsei.

În ceea ce privește criteriile generale de individualizare a pedepsei, acestea sunt detaliate în cuprinsul art. 74 Cod penal³⁵.

Alin. (2) cuprinde regula aplicării criteriilor generale de individualizare a pedepsei atât pentru una dintre pedepsele alternative (dacă legea le prevede), cât și pentru stabilirea duratei ori a cuantumului pedepsei. Cu alte cuvinte, instanța de judecată este obligată în determinarea pedepsei aplicabile (prin ipoteză legea stabilește pedepse alternative) să ia în considerare criteriile generale de individualizare, iar ulterior, pentru stabilirea în concret a cuantumului pedepsei alese, va face aplicarea din nou a acelorași criterii.

3. Încetarea calității de notar public de către notarul public „condamnat cu executare pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu” presupune că instanța judecătorească a stabilit în mod definitiv vinovăția condamnatului și a aplicat o pedeapsă privativă de libertate. Odată aplicată pedeapsa, ea urmează a fi executată

³³ I. Ristea în G. Antoniu (coordonator), Explicații preliminare, Vol. II, 2011, op. cit., p. 85.

³⁴ C. Bulai, B. N. Bulai, Manual de drept penal. Partea generală, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p. 373.

³⁵ „(1) Stabilirea duratei ori a cuantumului pedepsei se face în raport cu gravitatea infracțiunii săvârșite și cu pericolozitatea infractorului, care se evaluează după următoarele criterii:

a) împrejurările și modul de comitere a infracțiunii, precum și mijloacele folosite;

b) starea de pericol creată pentru valoarea ocrotită;

c) natura și gravitatea rezultatului produs ori a altor consecințe ale infracțiunii;

d) motivul săvârșirii infracțiunii și scopul urmărit;

e) natura și frecvența infracțiunilor care constituie antecedente penale ale infractorului;

f) conduita după săvârșirea infracțiunii și în cursul procesului penal;

g) nivelul de educație, vârsta, starea de sănătate, situația familială și socială.

(2) Când pentru infracțiunea săvârșită legea prevede pedepse alternative, se ține seama de criteriile prevăzute în alin. (1) și pentru alegerea uneia dintre acestea.”

în condițiile prevăzute de Codul penal și individualizate în fiecare caz în parte de instanța de judecată, potrivit criteriilor amintite mai sus.

4. Noua opțiune a legiuitorului este conjuncturală, nu ia în considerare un interes social real și vine în contradicție cu valorile sociale ocrotite prin lege. În opinia noastră, a permite unei persoane care a adus atingere unei valori sociale ocrotite de legea penală și cu privire la care instanța a considerat că prezintă un pericol social să continue exercitarea calității de notar public nu este de natură să asigure exercitarea funcțiilor și demnităților publice în coordonatele statului de drept.

Astfel, statul de drept presupune, pe de o parte, capacitatea acestuia de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea premisele pentru încrederea cetățenilor în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult celor care îndeplinesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitarea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele – iar cadrul legislativ este una dintre ele - pentru îndeplinirea funcțiilor statului de către profesioniști care îndeplinesc criterii profesionale și de probitate morală.

Din această perspectivă, în cazul în care un funcționar al statului sau un alt funcționar investit cu exercițiul autorității publice, a fost condamnat pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu – adică uzând tocmai de investirea sa cu funcția publică chemat să o exercite cu loialitate [art. 54 alin.(1) din Constituție] - este cu totul lipsit de relevanță modul de executare a pedepsei, stabilit prin hotărârea judecătorească. Prezumția de nevinovăție, de bună-credință și de loialitate a acestuia a fost desființată ca efect al hotărârii definitive de condamnare (avem în vedere în special faptul că infracțiunile de serviciu sunt infracțiuni săvârșite cu intenție), astfel încât, indiferent de modul de executare al pedepsei, unei astfel de persoane nu i se mai poate încredința de către stat exercițiul autorității publice.

De aceea, o astfel de prevedere care ar permite notarului public să rămână în profesie după condamnarea sa pentru o infracțiune de serviciu reprezintă, în opinia noastră, o încălcare directă a **art. 54 alin.(2) din Constituție**, potrivit căruia „(2) Cetățenii cărora le sunt încredințate funcții publice, [...], răspund de îndeplinirea

cu credință a obligațiilor ce le revin.”, dar și, totodată, o negare a obligațiilor pe care un stat de drept le are față de cetățenii săi, adică o **încălcare a prevederilor art.1 alin.(3) din Constituție**.

Din aceeași perspectivă a art.1 alin.(3) din Legea fundamentală, menționăm și obligația statului de drept de a se asigura că însăși legea este una corectă, echitabilă, că nu este ea însăși abuzivă sau lipsită de rezonabilitate, că nu cuprinde măsuri nerezonabile și nejustificate, că nu favorizează gratuit și injust, prin înlăturarea unor forme de răspundere, unele categorii profesionale în dauna interesului public pe care acestea ar trebui să-l satisfacă [a se vedea art. 3 alin.(1) și (4) din Legea nr. 36/1995] și în dauna calității actului sau serviciului public pe care statul îl oferă prin intermediul acelor profesioniști.

5. Notăm că, modificarea propusă este în totală contradicție și cu standardul de probitate al profesiei de notar public [avem în vedere, dispozițiile art. 3 și 9 din Legea nr. 36/1995 și art. 10 din Hotărârea nr. 10/2014 pentru aprobarea Statutului Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România], potrivit căruia *notarul public își exercită atribuțiile cu probitate, disponibilitate și diligență. De asemenea, notarul public trebuie să se bucure de o bună reputație, exercitându-și funcția cu demnitate, corectitudine și profesionalism, având datoria de a evita orice acțiuni susceptibile de a afecta reputația sa și a profesiei și aptitudinea de a servi interesului public*.

Or, se poate observa o contradicție evidentă între cerințele de probitate stabilite pentru exercitarea calității de notar public și modificarea legislative propusă, care **permite menținerea în profesie a unor persoane condamnate la pedeapsa închisorii pentru infracțiuni de serviciu sau pentru alte infracțiuni cu intenție**.

Apreciem că, săvârșirea unei fapte penale pentru care există o condamnare definitivă la pedeapsa cu închisoarea plasează, prin ea însăși, notarul public în afara cadrului legal de exercitare a funcției, iar consecințele legale pe care nerespectarea condițiilor de exercitare a unei funcții le antrenează nu pot fi considerate o restrângere a exercițiului profesiei.

6. Totodată, în privința încetării calității de notar public în ipoteza condamnării la pedeapsa închisorii, Curtea Constituțională a reținut că un argument în plus (celui al imposibilității obiective a exercitării funcției) pentru care nu trebuie distins în funcție de modul de individualizare a executării pedepsei privative de libertate, respectiv între ipoteza condamnării la închisoare cu executare și ipoteza suspendării

executării pedepsei este acela că este necesară protecția prestigiului funcției exercitate, care nu poate fi rezumată doar la îndeplinirea îndatoririlor legale, ci presupune și păstrarea unei conduite sociale, morale care să mențină încrederea acordată de electorat (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 418/2014, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 563 din 30 iulie 2014).

Or, prin conținutul său normativ, modificarea legislativă în discuție nu este justificată de o nevoie socială reală, și vine în contradicție cu regimul juridic aplicabil altor categorii socio-profesionale.

Astfel, pentru toate celelalte categorii socio-profesionale legiuitorul a prevăzut consecințe drastice atunci când intervin condamnări la pedepse privative de libertate; de vreme ce pentru salariați (de ex. art. 56 lit. f) din Codul muncii, art. 388 și art. 572 din Legea nr. 95/2006) sau funcționari publici (de ex. art. 54 lit. h) coroborat cu art. 98 lit. f) din Legea nr. 188/1999, art. 69 lit. i) din Legea nr. 360/2002, art. 65 lit. f) din Legea nr. 53/2003) contractul de muncă sau raportul de serviciu încetează ca urmare a condamnării la pedepse privative de libertate, indiferent de forma sub care se execută aceasta, cu atât mai mult este de așteptat din membrilor unei profesii care exercită un serviciu public asumarea responsabilității unei conduite în deplină legalitate și integritate.

De asemenea, facem precizarea ca regimul propus este cu mult mai permisiv față de situația celorlalte categorii profesionale implicate în actul de justiție. Astfel, potrivit art. 65 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, *Judecătorii și procurorii sunt eliberați din funcție în următoarele cazuri: „f) condamnarea și amânarea aplicării pedepsei dispuse printr-o hotărâre definitivă; f¹) renunțarea la urmărirea penală și renunțarea la aplicarea pedepsei dispuse printr-o hotărâre definitivă, dacă s-a apreciat că nu se impune menținerea în funcție;”*

De asemenea, **reglementarea propusă este mai permisivă și față de categoria practicienilor în insolvență, în sensul în care, potrivit art. 25 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență, republicată, „(1) Este nedemnă de a fi practician în insolvență:**

a) persoana condamnată prin hotărâre judecătorească definitivă pentru săvârșirea unei infracțiuni intenționate contra patrimoniului, de corupție și de serviciu, de fals, precum și pentru infracțiunile prevăzute de Legea nr. 31/1990

privind societățile comerciale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism, republicată, și Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, cu modificările ulterioare;”

Potrivit **art. 16 alin. (1) din Constituție**, cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, iar potrivit alin. (2) nimeni nu este mai presus de lege. Cu privire la principiul general al egalității Curtea Constituțională a statuat că "principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice" (Decizia nr. 1/1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994). Totodată, Curtea a reținut și că, pentru a exista o încălcare a principiului egalității, trebuie ca între persoanele cărora li se aplică același regim juridic să existe diferențe nejustificate obiectiv și rezonabil (Decizia nr. 127/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 9 iunie 2016).

7. Notăm și faptul că, în cuprinsul art. 8 paragr. 1 și 2 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată prin Legea nr. 365/2004, se prevede că „pentru a lupta împotriva corupției, fiecare stat parte încurajează în mod special integritatea, cinstea și răspunderea agenților publici, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic. În particular, fiecare stat parte se străduiește să aplice, în cadrul propriilor sisteme instituționale și juridice, coduri sau norme de conduită pentru exercitarea corectă, onorabilă și corespunzătoare a funcțiilor publice.”

Totodată, prin Legea nr. 27/2002 România a ratificat Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999 care proclamă în Preambul „necesitatea de a urma cu prioritate o politică penală comună care tinde să protejeze societatea împotriva corupției, inclusiv prin adoptarea unei legislații și a măsurilor preventive adecvate” și subliniază faptul că „corupția constituie o amenințare pentru democrație, preeminența dreptului și drepturile omului, subminează principiile de bună administrare, echitate și justiție socială, denaturează

concurența, împiedică dezvoltarea economică și pune în pericol stabilitatea instituțiilor democratice și bazele morale ale societății”.

Față de considerentele mai sus expuse, solicităm admiterea prezentei sesizări.

Cu stimă,

Prim-ministru,

DACIAN IULIEN CIOLOȘ

