

# Mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil - este oare acesta eficient?

Vladislav GRIBINCEA

Ion GUZUN

Ilie CHIRTOACĂ



# DOCUMENT DE POLITICI

## **Mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil - este oare acesta eficient?**

Vladislav GRIBINCEA

Ion GUZUN

Ilie CHIRTOACĂ

*Producerea acestui document de politici a fost posibilă datorită suportului generos din partea poporului american prin intermediul Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID), în cadrul Programului de Consolidare a Instituțiilor Statului de Drept (ROLISP). Conținutul acestui material ține de responsabilitatea Centrului de Resurse Juridice din Moldova și nu reflectă în mod necesar viziunea USAID, a Guvernului Statelor Unite sau a ROLISP.*



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

**Rule of Law Institutional  
Strengthening Program (ROLISP)**

# Cuprins

<b>Sumar</b> .....	1
<b>Introducere</b> .....	2
<b>Descrierea problemei</b> .....	3
<b>a) Situația de până la Legea nr. 87</b> .....	3
<b>b) Hotărârea Olaru ș.a. și prevederile Legii nr. 87</b> .....	4
<b>c) Eficiența în practică a mecanismului introdus prin Legea nr. 87</b> .....	6
I. Termenul de examinare a cauzelor .....	6
II. Motivarea hotărârilor judecătorești .....	8
III. Repararea prejudiciului material și moral .....	9
IV. Compensarea cheltuielilor legate de judecarea cauzei .....	12
<b>Opțiunile de politici și recomandările pentru Republica Moldova</b> .....	14
<b>a) O nouă procedură de compensare?</b> .....	14
<b>b) Înlăturarea curențelor existente și menținerea procedurii actuale</b> .....	16
<b>Concluzii și recomandări</b> .....	17

## Sumar

O justiție întârziată este o justiție negată. Din acest motiv, în ultimul timp, celerității procedurilor îi este acordată o atenție deosebită la nivel european. Republica Moldova nu a avut și nu are probleme cronice în ceea ce privește termenul de examinare a cauzelor de către instanțele de judecată. Totuși, până la mijlocul deceniului trecut, neexecutarea hotărârilor judecătorești a fost o problemă deosebit de acută în Republica Moldova. Lucrurile nu s-au schimbat simțitor în ceea ce privește executarea hotărârilor judecătorești privind acordarea spațiului locativ.

Prin hotărârea *Olaru ș.a. c. Moldovei* (28 iulie 2009), Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) a cerut Guvernului *inter alia* să instituie la nivel național un mecanism pentru remedierea persoanelor afectate de neexecutarea hotărârilor judecătorești privind acordarea spațiului locativ. În acest scop, la 21 aprilie 2011, Parlamentul a adoptat Legea nr. 87 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești (Legea nr. 87).

Acest document de politici a fost elaborat pentru a evalua eficiența mecanismului introdus prin Legea nr. 87, precum și pentru a formula recomandări pentru îmbunătățirea acestui mecanism. De asemenea, această activitate contribuie la implementarea acțiunii nr. 2 al domeniului de intervenție 3.3.4 al Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011–2016.

Analiza a 262 de cauze intentate în temeiul Legii nr. 87 efectuată de Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) a relevat că aceste acțiuni au fost examinate destul de lent. Pe de altă parte, judecătorii motivează sumar hotărârile în aceste cauze și chiar constată că termenul rezonabil a fost încălcat deși standardele CtEDO nu permit să se tragă o astfel de concluzie. Compensațiile acordate cu titlu de prejudiciu moral sunt mult mai mici decât cele acordate de CtEDO în cazuri comparabile, iar cheltuielile justificate pentru asistență juridică sunt compensate doar într-o mică parte.

În vederea înlăturării carențelor identificate, documentul recomandă schimbarea procedurii de acordare a compensațiilor pentru încălcarea termenului rezonabil. Acestea ar putea fi acordate de Ministerul Justiției în baza unor standarde clare, care deja sunt disponibile. Decizia Ministerului Justiției ar putea fi contestată direct la Curtea Supremă de Justiție (CSJ), care va emite soluția irevocabilă pe caz. Mecanisme similare funcționează eficient în Cehia, Anglia și Spania.

În cazul menținerii sistemului actual, urmează a fi introdus în instanțele judecătorești un sistem care să asigure în practică examinarea prioritară a cauzelor urgente, inclusiv a celor privind Legea nr. 87. Este nevoie și de instruirea aprofundată a judecătorilor care examinează procedurile privind Legea nr. 87 pentru aplicarea cuvenită a standardelor CtEDO. De asemenea, CSJ ar trebui să instituie practici care să asigure compensații adecvate pentru încălcarea termenului rezonabil.

## Introducere

Până la mijlocul deceniului trecut, neexecutarea hotărârilor judecătorești a reprezentat o problemă deosebit de acută în Republica Moldova. Prin hotărârea Olaru ș.a., CtEDO a constatat că, până în 2009, în cererile depuse la CtEDO împotriva Republicii Moldova, cel mai des era invocată neexecutarea la timp a hotărârilor judecătorești. Multe dintre aceste neexecutări vizau neonorarea de către autoritățile de stat a obligației de acordare a spațiului locativ. În hotărârea Olaru ș.a., CtEDO a cerut Guvernului *inter alia* să instituie la nivel național un mecanism pentru remedierea persoanelor afectate de neexecutarea hotărârilor judecătorești privind acordarea spațiului locativ.

Pentru a preveni creșterea numărului hotărârilor judecătorești privind obligarea de a acorda spațiu locativ, la sfârșitul anului 2009, Parlamentul a exclus din legislație dreptul majorității categoriilor de angajați ai statului la spațiu locativ<sup>1</sup>. La 21 aprilie 2011, Parlamentul a adoptat Legea nr. 87 care oferă dreptul oricărei persoane fizice sau juridice să solicite de la stat compensații pentru încălcarea termenului rezonabil. Prin Legea nr. 88 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în continuare Legea 88), adoptată la aceeași dată, a fost introdus un mecanism menit să grăbească procedurile care durează prea mult.

Acest document a fost elaborat pentru a evalua eficiența mecanismului introdus prin Legea nr. 87, precum și pentru formula recomandări pentru îmbunătățirea acestui mecanism. Eficiența recursului accelerator introdus prin Legea nr. 88 sau a altor remedii pentru încălcarea termenului rezonabil nu a fost examinată în acest document.

În anul 2014, CRJM a analizat 262 de cauze, ceea ce reprezintă mai mult de 90% din toate procedurile intentate în temeiul Legii nr. 87 și în care a fost adoptată o decizie irevocabilă în perioada septembrie 2012 - octombrie 2013. Cauzele au fost analizate sub aspectul duratei examinării acestor acțiuni, calității motivării hotărârilor, precum și a compensațiilor acordate. Pentru a asigura prezentarea adecvată a situației, cauzele cu privire la neexecutarea hotărârilor judecătorești au fost analizate separat de cauzele privind durata procedurilor judiciare. Concluziile și recomandările au fost formulate în baza standardelor Consiliului Europei și a celor mai bune practici ale țărilor europene.

<sup>1</sup> A se vedea Legea nr. 90, din 4 decembrie 2009. Această lege nu a înlăturat definitiv posibilitatea apariției unor hotărâri de acest gen. La 1 noiembrie 2012, CSJ a adoptat Opinia nr. 3, care menționează că „judecătorii, care la momentul abrogării [prevederii care acorda dreptul la spațiu locativ] nu erau asigurați cu locuință, sunt în drept, în termen de trei ani, de la data abrogării legii, să ceară de la administrația publică locală, asigurarea cu locuință”, disponibilă la [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_rec\\_csj.php?id=18](http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=18).

# Descrierea problemei

## a) Situația de până la Legea nr. 87

Relațiile sociale devin din ce în ce mai complexe, iar soluționarea disputelor în justiție consumă mai mult timp decât anterior. Aceasta determină inevitabil creșterea duratei procedurilor judiciare, mai ales în perioada crizei, când nu există premise pentru creșterea numărului de judecători. Totuși această realitate nu poate justifica întârzieri sistemice în domeniul justiției, deoarece, după cum se știe, o justiție întârziată este o justiție negată.

Art. 6 al Convenției Europene pentru Drepturile Omului (CEDO), care se referă atât la procedurile de judecare a cauzelor, cât și la cele de executare a hotărârilor judecătorești, cere examinarea disputelor sau acuzațiilor „în termen rezonabil”. Nu există termene fixe a căror depășire ar duce automat la încălcarea CEDO. Atunci când decide dacă termenul rezonabil a fost încălcat, CtEDO ia în calcul complexitatea cauzei, comportamentul reclamantului și al autorităților, precum și miza pentru reclamant<sup>2</sup>. De regulă, procedurile judiciare cu o durată mai mică de doi ani într-o singură instanță sau neexecuțiile hotărârilor judecătorești de către stat cu o durată mai mică de un an sunt respinse de CtEDO ca fiind vădit nefondate.

Republica Moldova nu a avut și nu are probleme cronice în ceea ce privește termenul de examinare a cauzelor de către instanțele de judecată. Din contra, judecătorii se grăbesc să examineze cauzele cât mai repede, în detrimentul calității. Examinarea îndelungată a cauzelor în Republica Moldova reprezintă o excepție, care, de regulă, de datorează amânărilor frecvente ale ședințelor de judecată și remiterii cauzelor la rejudecare. Până la 31 decembrie 2011, Republica Moldova a fost condamnată de CtEDO în 9 hotărâri pentru încălcarea termenului rezonabil<sup>3</sup>.

Un aspect mai problematic în Republica Moldova îl reprezintă neexecutarea sau executarea întârziată a hotărârilor judecătorești. Până la 31 decembrie 2011, din cauza neexecutării sau executării întârziate a hotărârilor judecătorești, CtEDO a condamnat Republica Moldova pentru violarea art. 6 CEDO în 56 de hotărâri<sup>4</sup>. În 22 din aceste hotărâri, era vorba de neplata mai mult

<sup>2</sup> A se vedea *Frydlander c. Franței* (27 iunie 2000), para. 43; *Raylyan c. Rusiei* (15 februarie 2007), para. 31.

<sup>3</sup> CtEDO a constatat că durata procedurilor judiciare a fost prea lungă în hotărârile: *Holomiov* (07 noiembrie 2006); *Mazepa* (12 aprilie 2007); *Gușovschi* (13 noiembrie 2007); *Cravenco* (15 ianuarie 2008); *Boboc* (04 noiembrie 2008); *Pânzari* (29 septembrie 2009); *Deservire SRL* (06 octombrie 2009); *Matei și Tutunaru* (27 octombrie 2009) și *Oculist și Imas* (28 iunie 2011).

<sup>4</sup> CtEDO a constatat că, contrar art. 6 CEDO, hotărârile judecătorești definitive privind plata sumelor de bani nu au fost executate sau au fost executate cu întârzieri excesive în hotărârile: *Prodan* (18 mai 2004); *Luntre și alții* (15 iunie 2004); *Pasteli și alții* (15 iunie 2004); *Sîrbu și alții* (15 iunie 2004); *Bocancea și alții* (06 iulie 2004); *Croitoru* (20 iulie 2004); *Țîmbal* (14 septembrie 2004); *Popov nr. 1* (18 ianuarie 2005); *Dumbrăveanu* (24 mai 2005); *Scutari* (26 iulie 2005); *Daniliuc* (11 octombrie 2005); *Baibarac* (15 noiembrie 2005); *Lupănescu și alții* (21 martie 2006); *Lungu* (09 mai 2006); *Istrate* (13 iunie

de 12 luni a sumelor de bani de către autorități. Aceste neexecuții au avut loc de până în anul 2007. Se pare că astfel de situații nu mai reprezintă o problemă sistemică. Totuși, mai există încă probleme în ceea ce privește executarea de către autorități a hotărârilor judecătorești privind acordarea spațiului locativ și a hotărârilor judecătorești între privați. Neexecutarea hotărârilor judecătorești privind acordarea spațiului locativ a fost criticată de CtEDO în 13 hotărâri<sup>5</sup>, iar modul de executare a hotărârilor judecătorești între privați – în 9 hotărâri<sup>6</sup>.

## b) Hotărârea Olaru ș.a. și prevederile Legii nr. 87

Prin hotărârea *Olaru ș.a.*, CtEDO a constatat că, până în anul 2009, în cererile depuse la CtEDO împotriva Republicii Moldova cel mai des era invocată neexecutarea la timp a hotărârilor judecătorești privind acordarea spațiului locativ și că aceasta reprezenta o problemă sistemică. La 28 iulie 2009, mai mult de 300 de cereri de acest gen erau pendinte la CtEDO. Din acest motiv, în hotărârea *Olaru ș.a.*, CtEDO a menționat *inter alia* următoarele:

„58. ... Statul trebuie să introducă un recurs care să asigure cu adevărat o redresare efectivă pentru violările Convenției, care se datorează neexecuției prelungite de către autoritățile de stat a hotărârilor judecătorești definitive cu privire la acordarea spațiului locativ de stat pronunțate împotriva Statului sau a entităților acestuia. Un astfel de recurs ... trebuie să corespundă rigorilor care rezultă din Convenție ... .”

În hotărârea *Scordino nr. 1 c. Italiei* (29 martie 2006), CtEDO a descris rigorile cărora trebuie să corespundă recursul compensator menționat în hotărârea *Olaru ș.a.*<sup>7</sup>. Astfel:

- a) procedura privind examinarea cererii de acordare a compensației trebuie să fie echitabilă (para. 200);

---

2006); *Lozan și alții* (10 octombrie 2006); *Drăguță* (31 octombrie 2006); *Moisei* (19 decembrie 2006); *Oferta Plus SRL* (19 decembrie 2006); *Avramenko* (06 februarie 2007); *Cooperativa Agricolă Slobozia-Hanesei* (03 aprilie 2007); *Mazepa* (12 aprilie 2007); *Botnari* (19 iunie 2007); *Ungureanu* (06 septembrie 2007); *Bița și Alții* (25 septembrie 2007); *Mizernaia* (25 septembrie 2007); *Clionov* (09 octombrie 2007); *Curăraru* (09 octombrie 2007); *Grivneac* (09 octombrie 2007); *Buianovschi* (16 octombrie 2007); *Deordiev și Deordiev* (16 octombrie 2007); *Marcu* (16 octombrie 2007); *Nadulișneac Ion* (16 octombrie 2007); *Țiberneac* (16 octombrie 2007); *Țiberneac Vasile* (16 octombrie 2007); *Vitan* (16 octombrie 2007); *Deliuchin* (23 octombrie 2007); *Lipatnikova și Rudic* (23 octombrie 2007); *Banca Vias* (06 noiembrie 2007); *Becciu* (13 noiembrie 2007); *Cogut* (04 decembrie 2007); *Bulava* (08 ianuarie 2008); *Rusu* (15 ianuarie 2008); *Vacarencu* (27 martie 2008); *Prepelită* (23 septembrie 2008); *Avram* (09 decembrie 2008); *Tudor Auto SRL și Triplu-Tudor SRL* (09 decembrie 2008); *Cebotari și alții* (27 ianuarie 2009); *Decev* (24 februarie 2009); *Fedotov* (15 decembrie 2009); *Panov* (13 iulie 2010); *Muhin* (25 ianuarie 2011); *Mocanu* (17 mai 2011); *Vartic și alții* (20 septembrie 2011); *Stog și alții* (03 noiembrie 2011); *Mistreanu* (15 noiembrie 2011).

<sup>5</sup> CtEDO a constatat că, contrar art. 6 CEDO, hotărârile judecătorești definitive privind acordarea spațiului locativ nu au fost executate sau au fost executate cu întârzieri excesive în hotărârile: *Prodan* (18 mai 2004); *Popov (nr. 1)* (18 ianuarie 2005); *Dumbrăveanu* (24 mai 2005); *Drăguță* (31 octombrie 2006); *Botnari* (19 iunie 2007); *Curăraru* (09 octombrie 2007); *Cogut* (04 decembrie 2007); *Vacarencu* (27 martie 2008); *Prepelită* (23 septembrie 2008); *Panov* (13 iulie 2010); *Muhin* (25 ianuarie 2011); *Mocanu* (17 mai 2011); *Vartic și alții* (20 septembrie 2011).

<sup>6</sup> În *Istrate, Mazepa și Grivneac* era vorba de plata unei sume de bani de către o persoană privată; în *Clionov și Cebotari și alții* – de plata de către angajator a indemnizațiilor de invaliditate; în *Vitan* – de plata de către compania ASITO a pensiei suplimentare; în *Decev* – de executarea unei hotărâri judecătorești privind apărarea onoarei și demnității de către Bașcanul Găgăuziei; în *Stog și alții* – de reintegrarea în câmpul muncii într-o companie privată și achitarea plăților salariale; în *Bordeianu* (11 ianuarie 2011) – de exercitarea custodiei asupra copilului.

<sup>7</sup> Cerințe similare față de remediul introdus pentru durata excesivă a procedurilor sunt prevăzute și în Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei CM/Rec(2010)3 din 24 februarie 2010.

- b) acțiunea trebuie examinată în termen rezonabil (para. 195 *in fine*), însă mai rapid decât procedurile obișnuite de compensare a prejudiciului;
- c) compensația acordată nu trebuie să fie nerezonabilă în raport cu satisfacția echitabilă acordată de CtEDO în cauze similare (para. 202–206 și 213);
- d) regulile cu privire la cheltuielile de judecată nu trebuie să pună o sarcină excesivă asupra reclamantului (para. 201);
- e) plata compensației trebuie făcută prompt, însă peste nu mai mult de 6 luni din ziua la care hotărârea judecătorească devine executorie (para. 198).

În vederea executării hotărârii *Olaru ș.a.*, la 21 aprilie 2011, Parlamentul a adoptat Legea nr. 87, care a intrat în vigoare la 1 iulie 2011. Această lege nu se referă doar la neexecutarea hotărârilor judecătorești. Ea oferă dreptul oricărei persoane fizice sau juridice să solicite în instanța de judecată compensații materiale și morale pentru încălcarea termenului rezonabil la faza urmăririi penale, judecării cauzei sau executării hotărârii judecătorești. Legea prevede că cererea de chemare în judecată se depune împotriva Ministerului Justiției<sup>8</sup>. Aceste acțiuni sunt de competența Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău<sup>9</sup>, și urmează a fi examinate de către prima instanță în cel mult 3 luni de la depunere. Hotărârea primei instanțe nu este executorie. Ea poate fi contestată cu apel și recurs<sup>10</sup>, iar legea nu interzice remiterea acestor cauze la rejudecare<sup>11</sup>. Legea nu instituie termene limite speciale pentru examinarea apelurilor sau recursurilor în cauzele inițiate în temeiul Legii nr. 87.

Remediul introdus prin Legea nr. 87 satisface în mod evident două din cele cinci rigori enumerate în hotărârea *Scordino (nr. 1)* (cele de la lit. a) și e) de mai sus). Procedurile sunt examinate pe cale judiciară, conform regulilor care oferă suficiente aparențe de echitate. De asemenea, conform art. 36<sup>1</sup> al Legii cu privire la sistemul bugetar și procesul bugetar, Ministerul Finanțelor are la dispoziție 6 luni pentru executarea titlului executoriu. În caz contrar, executorul judecătoresc poate purcede la executarea silită a titlului executoriu, ceea ce, aparent, se întâmplă rareori. În decizia *Balan c. Moldovei* (24 ianuarie 2012), CtEDO a acceptat, *prima facie*, că recursul introdus prin Legea nr. 87 este unul eficace, sugerând epuizarea acestuia persoanelor care doresc să se plângă la CtEDO de încălcarea termenului rezonabil. Potrivit unui jurist moldovean de la grefa CtEDO, CtEDO a acordat Republicii Moldova un credit de

<sup>8</sup> Până la 6 octombrie 2012, aceste acțiuni se depuneau împotriva Ministerului Finanțelor. Prin Legea nr. 96, din 3 mai 2012, a fost modificată Legea nr. 87 și indicat că acțiunile se depun împotriva Ministerului Justiției.

<sup>9</sup> Până în 6 octombrie 2012, cererea de chemare în judecată privind neexecutarea sau executarea întârziată a hotărârii judecătorești urma a fi depusă la Judecătoria Rîșcani, mun. Chișinău (conform locului amplasării Ministerului Finanțelor), iar după această dată la Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău (a se vedea Legea nr. 96, din 3 mai 2012). Până la 30 noiembrie 2012, cererea cu privire la încălcarea termenului rezonabil la faza urmăririi penale sau a judecării cauzei se depunea la Curtea de Apel Chișinău. Prin Legea nr. 155 din 5 iulie 2012, a fost exclusă competența curților de apel de a examina cauze ca primă instanță, iar toate cauzele de chemare în judecată sunt examinate de judecătorii de sector.

<sup>10</sup> Depunerea cererii de apel suspendă executarea hotărârii judecătorești până la pronunțarea deciziei curții de apel. Recursul nu este suspensiv, însă art. 6 alin. 1 al Legii nr. 87 prevede că aceste hotărâri judecătorești sunt executate după ce devin irevocabile. Mai mult, art. 6 alin. 4 al Legii nr. 87 prevede că Ministerul Finanțelor va executa titlul executoriu în termenul stabilit de Legea nr. 847/1996 cu privire la sistemul bugetar și procesul bugetar. Art. 36<sup>1</sup> al acestei legi interzice executarea silită a acestor titluri executorii pentru o perioadă de 6 luni de la data rămânerii irevocabile a hotărârii.

<sup>11</sup> Până la 1 decembrie 2012, când au intrat în vigoare modificările la Codul de procedură civilă, hotărârea primei instanțe putea fi contestată doar cu recurs, iar trimiterea cauzei la rejudecare nu era permisă. Legea nr. 155 din 5 iulie 2012 prevede că toate hotărârile sunt examinate în prima instanță de judecătoria, hotărârile cărora pot fi contestate cu apel, iar apoi cu recurs. Începând cu 1 decembrie 2012, Codul de procedură civilă nu interzice trimiterea la rejudecare a cauzelor intentate în temeiul Legii nr. 87.



încredere, însă poziția CtEDO ar putea fi revăzută în viitor în funcție de capacitatea instanțelor naționale de a crea o jurisprudență consistentă, cu rigorile impuse de CEDO<sup>12</sup>, fapt subliniat și în p. 27 al deciziei *Balan*.

După decizia *Balan*, mai mult de 300 de cereri moldovenești cu privire la termenul rezonabil, care erau pendinte la CtEDO la 28 iulie 2009 (ziua în care a fost pronunțată hotărârea *Olaru ș.a.*) sau care au fost depuse ulterior, au fost declarate inadmisibile de către CtEDO pentru neepuizarea căilor de recurs interne. Reclamanților le-a fost sugerat să intenteze o acțiune în temeiul Legii nr. 87.

La 1 iunie 2012, peste 11 luni de la intrarea în vigoare a Legii nr. 87, Ministerul Finanțelor cunoștea despre 634 de cereri depuse în temeiul acestei legii, ceea ce reprezenta circa 1% din toate acțiunile civile depuse în instanțele judecătorești în acel an. Numărul mare al acestor cereri poate fi explicat prin declararea inadmisibilă de către CtEDO a peste 300 de cereri în care a fost invocată încălcarea termenului rezonabil și depunerea multora dintre acestea la nivel național. Se pare că numărul acestor cereri a descrescut gradual. Cu toate acestea, potrivit statisticilor oficiale<sup>13</sup>, la 31 martie 2014, pe rolul primei instanțe se aflau 138 de cereri de chemare în judecată de acest gen.

## c) Eficiența în practică a mecanismului introdus prin Legea nr. 87

Rezultatele analizei practicii judiciare efectuată de CRJM<sup>14</sup> trezește dubii în ceea ce privește eficiența mecanismului de compensare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil. Există probleme serioase referitoare atât la viteza cu care sunt examinate acțiunile intentate în temeiul Legii nr. 87, cât și la calitatea motivării hotărârilor judecătorești și mărimea compensațiilor acordate cu titlu de prejudiciu material și moral. De asemenea, cheltuielile pentru asistență juridică sunt de regulă puse integral sau în cea mai mare parte pe umerii reclamanților, chiar dacă acțiunea este admisă integral, iar implicarea avocatului nu pare a fi excesivă.

### I. Termenul de examinare a cauzelor

Este inacceptabil ca o persoană să obțină compensații pentru încălcarea termenului rezonabil în cadrul unor proceduri care de asemenea sunt nerezonabil de lungi. Legea nr. 87 prevede că acțiunea urmează a fi examinată de către prima instanță în cel mult 3 luni de la depunere. În practică, acest termen nu se respectă<sup>15</sup>. Nici Legea nr. 87 și nici altă legislație nu

<sup>12</sup> Declarația a fost făcută de către Radu Panțîru la 27 martie 2012 în cadrul unei conferințe organizate de Consiliul Europei la Institutul Național al Justiției. Dl Panțîru este juristul moldovean cu cea mai mare experiență la grefa CtEDO. Discursul acestuia a fost ulterior plasat pe pagina web a Curții Supreme de Justiție și este disponibil la [http://csj.md/news.php?menu\\_id=460&lang=5](http://csj.md/news.php?menu_id=460&lang=5).

<sup>13</sup> Ministerul Justiției, Raport statistic "Numărul dosarelor examinate de către instanțele de judecată conform Legii nr. 87 din 21 aprilie 2011 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecare în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârilor judecătorești pentru perioada de 3 luni ale anului 2014", disponibil la [http://justice.gov.md/public/files/file/Sistemul%20Judiciar/Studii%20si%20Analize/executarea\\_Legii\\_87.docx](http://justice.gov.md/public/files/file/Sistemul%20Judiciar/Studii%20si%20Analize/executarea_Legii_87.docx).

<sup>14</sup> În 2014, CRJM a făcut o analiză a practicii judecătorești cu privire la Legea nr. 87, studiind atât cererile de chemare în judecată, cât și hotărârile judecătorești pronunțate în aceste cauze. Au fost studiate mai mult de 90% (262) din cauzele în care au fost pronunțate hotărâri irevocabile în perioada septembrie 2012 – octombrie 2013. Din cele 262 de cauze studiate, 143 vizau durata procedurilor judiciare, iar 119 – executarea hotărârilor judecătorești.

<sup>15</sup> Potrivit statisticilor oficiale (a se vedea nota de subsol nr. 13), la 1 ianuarie 2014, în prima instanță erau pendinte 111 acțiuni intentate în temeiul Legii nr. 87. În primele 3 luni ale anului 2014, au fost depuse 28 de acțiuni și s-a finalizat examinarea a 39 de acțiuni, iar la 31 martie 2014, 100 de acțiuni încă erau pendinte. Cu alte cuvinte, din cele 111 acțiuni depuse până la 31 decembrie 2013, la 31 martie 2014, cel puțin 72 dintre acestea (dacă se prezumă că niciuna din cele 28 de acțiuni depuse în

stabilește termene speciale pentru examinarea apelurilor sau recursurilor în cauzele inițiate în temeiul Legii nr. 87. Ultimele sunt examinate potrivit ordinii generale. În practică, în apel, cauzele sunt examinate cel puțin 3-4 luni de zile, iar în recurs alte 3-4 luni, iar termenul de depunere a recursului este de 2 luni. Detalii despre cele 262 de cauze intentate în temeiul Legii nr. 87 și care au fost analizate de CRJM sunt prezentate în următorul tabel:

Termenul de examinare a acțiunilor intentate în temeiul Legii nr. 87 (inclusiv examinarea recursului)											
	dosare studiate	până la 6 luni		6-12 luni		13-15 luni		16-18 luni		18 luni +	
Durata procedurilor judiciare	143	22	15,4%	79	55,2%	18	12,6%	11	7,7%	13	9,1%
Executarea hotărârilor judecătorești	119	11	9,2%	53	44,5%	20	16,8%	10	8,4%	25	21,0%
<b>Total</b>	<b>262</b>	<b>33</b>	<b>12,6%</b>	<b>132</b>	<b>50,4%</b>	<b>38</b>	<b>14,5%</b>	<b>21</b>	<b>8,0%</b>	<b>38</b>	<b>14,5%</b>

Potrivit datelor din tabel, din cele 262 de cauze analizate de CRJM, 12,6% s-au finalizat în mai puțin de 6 luni de la depunerea cererii de chemare în judecată, 50,4% – în termen de la 6 la 12 luni, 14,5% – în termen de la 13 la 15 luni, iar 22,5% – în termen mai mare de 15 luni, dintre care 14,5% – în termen mai mare de 18 luni.

CRJM a efectuat o analiză a datelor statistice oficiale cu privire la durata examinării cauzelor în Republica Moldova<sup>16</sup>. Acestea confirmă că, din totalul de circa 69,000 de cauze civile aflate pe rolul judecătorilor de sector la 1 octombrie 2013, doar 2,699 de cauze (3,9%) erau pendinte de mai mult de 12 luni, dintre care 1,803 cauze (2,6%) – de la 12 la 24 de luni, 503 (0,7%) – de la 24 la 36 de luni și 373 (0,5%) – mai mult de 36 de luni. Dacă prezumăm că calea de atac în cele 262 de cauze studiate cu privire la Legea nr. 87 a fost examinată în 3 luni, rezultă că 22,5% din cauzele intentate în temeiul Legii nr. 87 au fost examinate de prima instanță în termen mai mare de 12 luni, spre deosebire de 3,8% media pe țară în cauzele civile<sup>17</sup>. Aceste cifre sugerează că acțiunile civile obișnuite sunt examinate de judecători mult mai repede decât cauzele intentate în temeiul Legii nr. 87, deși ar trebui să fie invers.

Tabelul de mai sus prezintă o situație mai bună decât cea *de facto*. Multe dintre cauzele analizate de CRJM au fost examinate de instanțele judecătorești conform legislației existente până la 1 decembrie 2012, când aceste cauze nu puteau fi examinate în apel. Începând cu 1 decembrie 2012, aceste cauze sunt examinate și în apel<sup>18</sup>. Mai mult, termenul de recurs a fost extins de la 15 zile la 2 luni, iar părțile recurg foarte des la această cale de atac. În consecință, după 1 decembrie 2012, perioada examinării acțiunilor în temeiul Legii nr. 87 s-a lungit cu cel puțin 4-6 luni. Examinarea unei cauze intentate în temeiul Legii nr. 87 într-o perioadă mai mare de 18 luni, coroborată cu executarea hotărârii judecătorești în alte 6 luni, pare a fi problematică prin prisma standardelor CtEDO. Mai mult, începând cu 1 decembrie 2012,

primul semestru al anului 2014 nu a fost examinată) încă erau pendinte în prima instanță.

<sup>16</sup> Ministerul Justiției, "Raport statistic despre activitatea primei instanțe la judecarea cauzelor civile pe 9 luni ale anului 2013", disponibil la [http://justice.gov.md/public/files/file/rapoarte/judecarea\\_cauzelor\\_civile\\_9\\_luni\\_2013din-12-12-2013.xlsx](http://justice.gov.md/public/files/file/rapoarte/judecarea_cauzelor_civile_9_luni_2013din-12-12-2013.xlsx).

<sup>17</sup> Conform datelor din primele 9 luni ale anului 2013.

<sup>18</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11.

cauzele intentate în temeiul Legii nr. 87 pot fi remise la rejudicare, iar acest fapt se întâmplă ocazional, uneori chiar repetat.<sup>19</sup>

## II. Motivarea hotărârilor judecătorești

Potrivit standardelor CtEDO, în general, termenul rezonabil poate fi încălcat doar în cadrul procedurilor judiciare mai lungi de 2 ani de zile într-o singură instanță sau în cazul neexecutării mai mari de un an de zile. Din cele 262 de cauze studiate, doar 177 vizau perioade care în mod rezonabil puteau fi considerate nerezonabile, iar 85 de cauze vizau perioade prea scurte. Au fost admise 142 din cele 262 de acțiuni (54,2%). 120 de acțiuni (45,8%) au fost respinse de către judecători, de regulă, pe motiv că durata procedurilor judiciare sau de executare nu a fost nerezonabilă. Multe dintre aceste respingeri sunt întemeiate. Totuși, unui observator obiectiv și bine informat, argumentele în cel puțin 26 din cele 120 de hotărâri judecătorești prin care a fost respinsă acțiunea puteau trezi mari semne de întrebare în ceea ce privește temeinicia soluției judiciare. În mai multe hotărâri, CSJ conchidea că, „termenul rezonabil de judecare a cauzei nu a fost încălcat, deoarece nu au fost încălcați termenii din legislația națională, iar părțile s-au folosit de drepturile lor procesuale, înaintând cereri și demersuri, ceea ce a dus la amânarea ședințelor de judecată”. În tabelul de mai jos sunt prezentate informații în ceea ce privește calitatea motivării hotărârilor judecătorești:

Calitatea motivării hotărârilor judecătorești în cauzele privind Legea nr. 87									
	dosare studiate	mai mare de 2 ani		acțiuni admise		acțiuni respinse din cele 69 de dosare			
Durata procedurilor judiciare	143	69	48,3%	57	82,6%	11			
						temeinic motivate		motivate insuficient	
						3	27,3%	8	72,7%
	dosare studiate	mai mare de un an		acțiuni admise		acțiuni respinse din cele 108 dosare			
Executarea hotărârilor judecătorești	119	108	90,8%	85	78,7%	24			
						temeinic motivate		motivate insuficient	
						6	25,0%	18	75,0%
<b>Total</b>	<b>262</b>	<b>177</b>	<b>67,6%</b>	<b>142</b>	<b>80,2%</b>	<b>9</b>	<b>25,7%</b>	<b>26</b>	<b>74,3%</b>

Constatarea de mai sus cu privire la temeinicia hotărârilor judecătorești este valabilă și pentru Curtea Supremă de Justiție (CSJ). De regulă, aceasta folosește o motivare șablon. CSJ face referire la hotărârile CtEDO, însă aceste referiri sunt generale, fără a explica cum sunt aplicabile cauzei examinate standardele din hotărârile CtEDO la care se face referire. La determinarea faptului dacă termenul de judecare sau executare a fost excesiv, CSJ de regulă nu examinează minuțios complexitatea cauzei, comportamentul părților sau miza pentru reclamant – criterii cu care operează CtEDO. Aceasta are loc în pofida elaborării de către Agentul Guvernamental încă în anul 2012 a unui Ghid practic de aplicare a jurisprudenței CtEDO în materia neexecutării

<sup>19</sup> Ex. cauza *Ciorici Constantin c. Ministerului Finanțelor* a fost remisă la rejudicare de către Curtea Supremă de Justiție de două ori, disponibilă la [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=5415](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=5415).

sau duratei excesive a procedurilor<sup>20</sup>. De asemenea, argumentele din hotărâre cu privire la temeinicia sau netemeinicia acțiunii, de regulă, sunt sumare și uneori fac imposibilă identificarea argumentelor concrete care au fost puse la baza hotărârii. De altfel, motivarea inadecvată a hotărârilor judecătorești reprezintă un fenomen răspândit în justiția din Republica Moldova, care este caracteristic nu doar pentru hotărârile cu privire la Legea nr. 87.

### III. Repararea prejudiciului material și moral

Din cele 262 de cauze studiate, acțiunile au fost admise integral sau parțial în 142 de cazuri. Astfel, 85 din cele 142 de cazuri vizau neexecutarea hotărârilor judecătorești. 31 din cele 85 de cauze vizează neexecutarea hotărârilor judecătorești privind acordarea spațiului locativ. În 21 din cele 31 de cauze, reclamantul a solicitat repararea prejudiciului material. Instanțele judecătorești au compensat prejudiciul material doar în 8 cauze (38,1%) și au respins celelalte 13 acțiuni. Analiza efectuată a constatat că, în pofida unei practici clare a CtEDO<sup>21</sup>, judecătorii moldoveni nu admit încă angajarea responsabilității statului pentru neexecutarea unei hotărâri judecătorești între privați, chiar dacă neexecutarea se datorează în exclusivitate inacțiunilor executorului judecătoresc.

Potrivit standardelor CtEDO, compensațiile acordate la nivel național cu titlu de prejudiciu moral nu trebuie să fie nerezonabile în raport cu compensațiile acordate de ea în cauze comparabile, adică în cauzele în care a fost constatată o violare comparabilă de către același stat sau de către un alt stat cu un nivel de dezvoltare economică similar. În hotărârea *Burdov nr. 2 c. Rusiei* (15 ianuarie 2009), CtEDO a menționat următoarele în ceea ce privește repararea prejudiciului moral:

„100. Există o prezumție puternică, însă care poate fi combătută, că procedurile excesiv de lungi vor cauza prejudicii morale. Curtea consideră că această prezumție este deosebit de puternică în privința întârzierii excesive în executarea de către Stat a unei hotărâri judecătorești pronunțate împotriva acestuia, având în vedere frustrarea inevitabilă cauzată de neonorarea de către stat a datorilor, precum și faptul că reclamantul a trecut deja prin procedurile judiciare și a obținut câștig de cauză.”

Acordarea unor compensații de EUR 400,000 pentru încălcarea termenului de examinare a cauzei, așa cum a făcut Curtea de Apel Chișinău în cauza *Sandulachi*<sup>22</sup>, nu caracterizează sistemul de justiție din Republica Moldova. Din contra, printre judecătorii moldoveni este larg răspândită convingerea că încălcarea drepturilor omului nu ar trebui să ducă automat la repararea prejudiciului moral, sau că cuantumul prejudiciului moral nu ar trebui să fie unul foarte mare. Mărimea mică a compensațiilor morale a fost mereu o chestiune larg discutată între juriștii din Republica Moldova. Fiind întrebați despre mărimea compensațiilor morale, judecătorii au menționat că atunci când le acordă ei reies din realitățile Republicii Moldova, care este cea mai săracă țară din Europa, iar salariile judecătorilor sunt mici. De asemenea, ei atrag atenția la jurisprudența CSJ, care până recent acorda, în mare parte, compensații mici.

<sup>20</sup> Ministerul Justiției, Ghid practic de aplicare a jurisprudenței CtEDO în materia neexecutării sau duratei excesive a procedurilor, disponibil la [http://justice.gov.md/public/files/file/GHID\\_PRACTIC\\_DAG\\_MJ\\_mai\\_2012.pdf](http://justice.gov.md/public/files/file/GHID_PRACTIC_DAG_MJ_mai_2012.pdf).

<sup>21</sup> A se vedea hotărârea CtEDO *Banca Vias c. Moldovei* (6 noiembrie 2007).

<sup>22</sup> Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 23 ianuarie 2012 în cauza *Pantelei Sandulachi c. Ministerului Finanțelor*. Această hotărâre a fost ulterior casată de CSJ, iar compensația a fost redusă la EUR 1,000.

Unii judecători erau reticenți la ideea de a acorda compensații mari pentru a nu fi suspectați de corupție sau deoarece, „tradițional, aveau o grijă deosebită față de bugetul de stat”<sup>23</sup>. Cu toate acestea, judecătorii au fost mai generoși atunci când reclamanți în proceduri erau colegii lor sau membrii familiilor judecătorilor<sup>24</sup>.

Se pare că judecătorii consideră că stabilirea cuantumului compensației morale nu reprezintă o chestiune de drept, ci ceva ce ține de discreția judecătorului. Din acest considerent, de regulă, motivarea hotărârilor judecătorești în această parte este foarte sumară și nu permite justițiabililor să înțeleagă cum a fost stabilită mărimea compensației și din ce motiv în cauze similare judecătorii au acordat compensații morale diferite.

Compensațiile morale acordate de judecătorii moldoveni variază considerabil ca mărime. Până în 2013, de obicei, judecătorii din judecătorii acordau sume mai mari pentru prejudiciul moral, care erau reduse substanțial de către instanțele de apel și recurs. Compensațiile acordate în final erau considerabil mai mici decât cele acordate de CtEDO<sup>25</sup>. Din acest motiv, până la 31 decembrie 2013, Moldova a pierdut 6 cauze la CtEDO<sup>26</sup>.

CSJ a recunoscut se pare că nivelul compensațiilor morale acordate pentru încălcarea CEDO este prea mic, iar practica judecătorească în acest domeniu nu este uniformă. La 23 iulie 2012, pe pagina CSJ a fost plasată Opinia comună a președintelui CSJ și a Agentului Guvernamental cu privire la satisfacția echitabilă care urmează a fi acordată pentru violarea CEDO<sup>27</sup>. Opinia menționează:

„... analizând jurisprudența CEDO în cazurile de neexecutare, putem constata că mărimea [compensației morale acordate de CtEDO în cauzele moldovenești] este de aproximativ de 600 euro pentru 12 luni de întârziere și câte 300 euro pentru fiecare perioadă următoare de 6 luni de întârziere”.

Din cele 262 de cauze studiate, 143 vizau durata excesivă a procedurilor judiciare. Astfel, 91 din aceste 143 de cauze au fost admise. Informații detaliate despre cele 91 de acțiuni și compensațiile acordate reclamanților sunt prezentate în tabelul următor. Potrivit datelor din acest tabel, deși 40% din cererile admise vizau durate ale procedurilor mai mari de 4 ani, doar în 3% din cazuri au fost acordate compensații cu titlu de prejudiciu moral de EUR 2,000 și mai mari. Pe de altă parte, deși doar 18% din acțiunile admise vizau proceduri cu o durată de până la un an<sup>28</sup>, în 73% din cazuri compensațiile morale acordate au fost mai mici de EUR 500.

<sup>23</sup> Centrul de Resurse Juridice din Moldova, „Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova 1997-2012”, Chișinău 2012, p. 55.

<sup>24</sup> În cauza *Grosu ș.a. c. Moldovei* (dec. CtEDO din 13 iulie 2007), CSJ a acordat în 2006 reclamanțului care era fost judecător EUR 9,500 cu titlu de prejudiciu moral pentru casarea neregulară a unei hotărâri judecătorești irevocabile. În cauzele *Guranga și Cumatrenco* (deciziile CtEDO din 20 martie 2007), CSJ a acordat în 2007 judecătorilor sau familiilor judecătorilor decedați EUR 4,400 și, respectiv, EUR 4,850 cu titlu de prejudiciu moral pentru casarea neregulară a unor hotărâri judecătorești irevocabile. Sumele acordate de CtEDO cu titlu de prejudiciu moral în cauze comparabile sunt mult mai mici.

<sup>25</sup> Centrul de Resurse Juridice din Moldova, „Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului de către Republica Moldova 1997-2012”, Chișinău 2012, p. 55.

<sup>26</sup> A se vedea hotărârile CtEDO *Ciorap nr. 2* (20 iulie 2010); *Ganea* (17 mai 2011); *Avram ș.a.* (5 iulie 2011); *Cristina Boicenco* (27 septembrie 2011); *G.B. și R.B.* (18 decembrie 2012) și *Pietriș S.A.* (3 decembrie 2013).

<sup>27</sup> Opinia comună a președintelui CSJ și a Agentului Guvernamental cu privire la satisfacția echitabilă care urmează a fi acordată pentru violarea CEDO, disponibilă la <http://csj.md/admin/public/uploads/Opinie%20privind%20satisfac%C5%A3ia%20echitabil%C4%83.doc>.

<sup>28</sup> Admiterea acestor acțiuni este problematică în sine având în vedere că CtEDO, de regulă, respinge ca fiind vădit nefondate

În 14 din cele 91 de acțiuni admise, a fost constatată recurgerea la constatarea violării CEDO fără acordarea vreunei compensații cu titlu de prejudiciu moral. Cea mai mare compensație cu titlu de prejudiciu moral a fost de MDL 50,000 și a fost acordată unui avocat pentru proceduri penale împotriva sa care au durat 6 ani și 6 luni. Mărimea medie a compensației morale acordate în cele 77 de acțiuni admise este de MLD 7,084 (EUR 442), deși durata medie a procedurilor pentru care au fost acordate compensații a fost de 2 ani și 11 luni.

Dosare studiate		Acțiuni privind durata excesivă a examinării cauzelor											
143		acțiuni admise						91			64%		
		au solicitat compensarea prejudiciului moral						91			100%		
PRETENȚII ADMISE						PRETENȚII RESPINSE							
77						14							
DURATA PROCEDURILOR PRINCIPALE													
până la 1 an		1-1.5 ani		1.5-2 ani		2-3 ani		3-4 ani		4 ani și mai mult			
14	18%	7	9%	4	5%	12	16%	9	12%	31	40%		
CANTUMUL PREJUDICIULUI MORAL ACORDAT PRIN HOTĂRÂRE JUDECĂTOREASCĂ IREVOCABILĂ													
până la € 500		€ 500-750		€ 750-1,000		€ 1,000-1,500		€ 1,500-2,000		€ 2,000 și mai mult			
56	73%	14	18%	2	3%	2	3%	1	1%	2	3%		
Cea mai mică sumă acordată		MDL 500		20.03.13		Dos. nr. 2ra-794/13		Liubovi Constantinova c. Min. Fin.		6 luni			
Cea mai mare sumă acordată		MDL 50,000		20.09.12		Dos. nr. 2r-703/12		Tuhari Igor c. Min. Fin.		6 ani, 6 luni			
Durata medie a procedurilor în care a fost admisă acțiunea								2 ani și 11 luni					
Suma medie acordată								MDL 7,084 (EUR 442)					

Din cele 119 acțiuni studiate cu privire la neexecutarea sau executarea întârziată a hotărârilor judecătorești, au fost admise 91. În 88 din cele 91 de cauze, au fost formulate pretenții cu privire la compensarea prejudiciului moral, dintre care au fost admise 82. Informații detaliate despre aceste 82 de acțiuni și compensațiile acordate reclamantilor sunt prezentate în tabelul următor. Deși doar 4% din aceste acțiuni vizau perioade mai mici de 1,5 ani, în 67% din cazuri compensațiile morale acordate au fost de până la EUR 750. Deși 39% din acțiuni vizau perioade mai mari de 4 ani, doar în 7% din cazuri au fost acordate compensații morale de EUR 2,000 și mai mari<sup>29</sup>. Cea mai mare compensație acordată a fost de MDL 60,000 pentru neexecutarea unei hotărâri judecătorești timp de 12 ani. Deși durata medie a neexecuțiilor sau a execuțiilor întârziate în cele 82 de acțiuni admise a fost de 3 ani și 6 luni, compensația medie acordată a fost de doar 11,961 MDL (EUR 747). După cum rezultă din Opinia comună a Președintelui CSJ și a Agentului Guvernamental din 23 iunie 2012, care a fost formulată în baza practicilor CtEDO, compensația pentru întârzieri sau neexecuții de 3 ani și 6 luni trebuia să fie de EUR 2,100.

pretențiile cu privire la durata procedurilor judiciare într-o singură instanță cu o durată mai mică de 2 ani. 32% din acțiunile admise vizau proceduri de până la 2 ani. Aceasta poate indica o cunoaștere insuficientă de către judecători a standardelor CtEDO.

<sup>29</sup> Aceasta se pare că este compensația minimă acordată de CtEDO pentru neexecuții care au durat 4 ani.

Dosare studiate		Acțiuni în temeiul Legii nr. 87 privind neexecutarea sau executarea tardivă a hotărârilor judecătorești											
119		acțiuni admise						91		76%			
		au solicitat compensarea prejudiciului moral						88		97%			
PRETENȚII ADMISE						PRETENȚII RESPINSE							
82						6							
DURATA PROCEDURILOR PRINCIPALE													
până la 1 an		1-1.5 ani		1.5-2 ani		2-3 ani		3-4 ani		4 ani și mai mult			
2	2%	2	2%	10	12%	16	20%	20	24%	32	39%		
QUANTUMUL PREJUDICIULUI MORAL ACORDAT PRIN HOTĂRÂRE JUDECĂTOREASCĂ IREVOCABILĂ													
până la € 500		€ 500-750		€ 750-1,000		€ 1,000-1,500		€ 1,500-2,000		€ 2,000 și mai mult			
37	45%	18	22%	9	11%	5	6%	7	9%	6	7%		
Cea mai mică sumă acordată		1,000 MDL		25.9.12		Dos. nr. 2r-1442/12		Bodarev Ion c. Min. Fin.		3 ani			
Cea mai mare sumă acordată		60,000 MDL		25.9.13		Dos. nr. 2ra-2030/13		Svetlana Țurcanu c. Min. Fin.		12 ani			
Durata medie a procedurilor în care a fost admisă acțiunea								3 ani și 6 luni					
Suma medie acordată								11,961 MDL (EUR 747)					

Informația din cele două tabele de mai sus confirmă în mod clar că compensațiile morale acordate în temeiul Legii nr. 87 sunt considerabil mai mici decât compensațiile acordate de CtEDO în cazuri comparabile. Am încercat să analizăm în ce măsură CSJ respectă Opinia comună a Președintelui CSJ și a Agentului Guvernamental din 23 iunie 2012. Majoritatea cauzelor studiate s-au finalizat cu o decizie a CSJ. Cu regret, nu am găsit nicio referire la această recomandare în deciziile CSJ. Aceasta nu s-a întâmplat nici atunci când reclamanții își justificau pretențiile cu titlu de prejudiciu moral bazându-se pe această Opinie. Nivelul compensațiilor acordate de CSJ confirmă în mod clar că recomandările din Opinia comună nu erau luate în calcul de CSJ la stabilirea mărimii compensației morale acordate pentru încălcarea termenului rezonabil de examinare a cauzei sau de executare a hotărârilor judecătorești. În ultima perioadă, totuși, practica CSJ confirma tendința rezervată de creștere a compensațiilor morale acordate în toate categoriile de dosare.

#### IV. Compensarea cheltuielilor legate de judecarea cauzei

Acțiunile intentate în temeiul Legii nr. 87 nu sunt supuse taxei de stat. Totuși acestea deseori implică cheltuieli pentru asistență juridică. Cheltuielile mari de asistență juridică puse pe umerii reclamantului pot reduce la zero eficiența remediei introdus prin Legea nr. 87. Având în vedere că reclamantul recurge la serviciile unui avocat, se poate dovedi că, dacă cheltuielile pentru avocat nu sunt compensate decât într-o mică măsură, în final reclamantul obține prin hotărâre irevocabilă cu puțin peste sau chiar mai puțin decât onorariul plătit avocatului. Cu alte cuvinte, deși câștigă procesul, în final reclamantul, de facto, nu obține decât foarte puțin sau chiar nimic.

Uniunea Avocaților din Republica Moldova a aprobat cuantumul recomandabil al onorariilor avocaților, tariful minim per oră fiind de EUR 50, iar cel maxim de EUR 150<sup>30</sup>. Din dosarele studiate am putut conchide că doar în 46 din cele 182 de acțiuni admise a fost solicitată compensarea cheltuielilor pentru asistență juridică. Aceasta ar putea sugera că, de regulă, reclamantii nu mizează pe compensarea onorariilor plătite avocatului sau solicită compensarea doar a unei părți din aceste cheltuieli. Se pare că această atitudine este determinată de practica judecătorească existentă potrivit căreia doar o mică parte din cheltuielile de asistență juridică sunt compensate, chiar dacă acțiunea este admisă integral, timpul dedicat dosarului este justificat, iar onorariul perceput este aproape de minimul recomandat de Uniunea Avocaților. Judecătorii, de regulă, nu justifică din ce motiv resping integral sau în parte pretenția cu privire la compensarea cheltuielilor de asistență juridică. Aceasta se poate datora justificării proaste a acestor pretenții de către părți. Cu toate acestea, puțini dintre judecătorii moldoveni examinează în ce măsură cheltuielile de asistență juridică au fost necesare și rezonabile ca mărime, deși aceasta este cerut de art. 96 alin. 1 Cod de procedură civilă. Suma acordată cu acest titlu pare să fie deseori stabilită discreționar de către judecător, fără a lua în calcul circumstanțele fiecărei cauze. În urma studierii celor 46 de cauze în care a fost solicitată compensarea cheltuielilor de asistență juridică, a fost stabilit faptul că doar în 35 de cauze din cele 46 pretențiile date au fost admise. Mărimea medie a acestei compensații a fost de MDL 3,705 (EUR 238), iar cea mai mare sumă a fost de MDL 19,242.

Dosare studiate	Compensarea cheltuielilor de asistență juridică			
	262	acțiuni admise		182
au solicitat cheltuieli pentru asistență juridică		46	25%	
PRETENȚII ADMISE			PRETENȚII RESPINSE	
35			11	
integral	parțial			
21	14			
Cea mai mică sumă acordată	MDL 200	27.11.12	Dos. nr. 2r-2118/12	Mihai Voloc și alții c. Min. Fin.
Cea mai mare sumă acordată	MDL 19,242	25.9.13	2ra-2030/13	Svetlana Țurcanu c. Min. Fin.
Suma medie acordată				MDL 3,705

<sup>30</sup> A se vedea Decizia nr. 2 din 30 martie 2012 a Consiliului Uniunii Avocaților din Republica Moldova, disponibilă la <http://www.avocatul.md/files/documents/Recomandari%20onorarii%202012.pdf>.



# Opțiunile de politici și recomandările pentru Republica Moldova

După cum a fost menționat mai sus, mecanismul introdus prin Legea nr. 87 este afectat de practica defectuoasă de implementare a acestei legi. Acțiunile nu sunt examinate prompt, iar compensațiile acordate sunt foarte mici comparativ cu standardele CtEDO. Soluții la aceste probleme pot fi găsite în dreptul comparat.

## a) O nouă procedură de compensare?

Mai multe țări au introdus remedii compensatorii diferite pentru încălcarea termenului rezonabil. Acestea au luat forma:

- a) unei cereri la Curtea Constituțională<sup>31</sup>; sau
- b) unei cereri în instanțele de judecată obișnuite<sup>32</sup>.

Introducerea în Republica Moldova a unui recurs individual la Curtea Constituțională cu privire la pretențiile formulate în temeiul Legii nr. 87 necesită modificarea Constituției. Pe de altă parte, este necesară regândirea locului și rolului Curții Constituționale, or, în țările în care există accesul cetățenilor la Curtea Constituțională, competența Curții Constituționale nu este limitată doar la încălcarea termenului rezonabil. Având în vedere faptul că în Republica Moldova numărul acțiunilor în temeiul Legii nr. 87 nu sunt numeroase, acestea pot fi cu ușurință lăsate în competența instanțelor judecătorești obișnuite.

În unele țări, recursul judiciar compensator nu poate fi exercitat fără o procedură prealabilă. În Cehia, Polonia și Spania, spre exemplu, exercitarea remediei trebuie precedată de adresarea unei cereri de compensare a prejudiciului la Ministerul Justiției, care poate acorda direct compensațiile. Decizia Ministerului Justiției poate fi contestată în instanța de judecată, care verifică în ce măsură Ministerul Justiției a respectat legea și standardele CtEDO. În Anglia și Țara Galilor, compensația este stabilită de instituția responsabilă de administrarea instanțelor judecătorești.

<sup>31</sup> Comisia de la Veneția, "Can excessive length of proceedings be remedied? Science and technique of democracy", disponibil la [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-STD\(2007\)044-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-STD(2007)044-e). Potrivit acestui document, în anul 2006, acest remediu exista în Albania, Andora, Austria, Bosnia și Herțegovina, Croația, Cipru, Cehia, Germania, Liechtenstein, Malta, Slovacia, Slovenia sau Spania.

<sup>32</sup> Acest remediu există în Italia, Republica Moldova, Rusia.

Avantajele principale ale introducerii procedurii prejudiciare obligatorii și ale dreptului Ministerului Justiției de a acorda compensațiile pentru încălcarea termenului rezonabil sunt următoarele:

- a) o singură autoritate este responsabilă de stabilirea mărimii compensației, fapt care determină practici uniforme și creează premise pentru schimbarea rapidă a practicilor în cazul în care practicile anterioare sunt vicioase;
- b) deseori, în cadrul Ministerului Justiției activează Agenții Guvernamentale la CtEDO, care pot contribui la implementarea adecvată a standardelor CtEDO;
- c) durata scurtă a procedurilor administrative, care permite primirea compensației la scurt timp după decizia autorității;
- d) simplificarea căilor de atac, deoarece contestarea deciziei Ministerului Justiției, în țările în care acest mecanism există, are loc la o singură autoritate judiciară, decizia ultimei fiind irevocabilă;
- e) reducerea volumului de muncă al judecătorilor, deoarece judecătorii din instanțele inferioare nu se ocupă de aceste cauze;
- f) reducerea cheltuielilor reclamantului, care va plăti considerabil mai puțin avocatului, or timpul dedicat de avocat dosarului va fi mai redus.

Dezavantajele principale ale mecanismului de mai sus sunt următoarele:

- a) stabilirea de către Ministerul Justiției a faptului că judecătorii nu au examinat suficient de rapid anumite cauze poate aduce atingere independenței judecătorilor. Această problemă nu există în cazul neexecutării sau executării tardive a hotărârilor judecătorești;
- b) Ministerul Justiției poate abuza de poziția sa, acordând compensații mici și contribuind la un număr mare de cauze depuse în instanța de judecată.

În ceea ce privește riscul de atingere a independenței judecătorilor, în Anglia și Țara Galilor, Cehia și Spania, acesta nu a fost considerat suficient. Acest risc poate fi diminuat sau evitat prin:

- a) elaborarea unor reguli clare cu privire la calculul termenelor. Se pare că astfel de reguli deja au fost elaborate de Agentul Guvernamental în anul 2012. Stabilirea faptului dacă termenul rezonabil a fost încălcat, atunci când standardele în baza cărora se fac calculele sunt suficient de clare, reprezintă mai degrabă un exercițiu tehnic. Mai mult, acest exercițiu nu poate afecta fondul cauzei examinate de judecător; sau
- b) acordarea dreptului Ministerului Justiției de a acorda compensații doar în ceea ce privește neexecutarea sau executarea întârziată a hotărârilor judecătorești.

În ceea ce privește riscul de abuz la stabilirea cuantumului prejudiciului moral, acesta poate fi diminuat prin folosirea unor formule clare de stabilire a cuantumului prejudiciului, similar recomandărilor deja făcute în Opinia comună a Președintelui CSJ și a Agentului Guvernamental. Mai mult, soluția Ministerului Justiției va fi oricum susceptibilă de control judiciar. Ca o măsură suplimentară de precauție, poate fi prevăzută obligarea prin lege a Ministerului Justiției de a publica pe pagina sa web toate deciziile cu privire la acordarea compensațiilor în temeiul Legii nr. 87. Pe de altă parte, din cauza presiunilor puse asupra Guvernului, Agentul Guvernamental va fi inevitabil implicat în acest proces pentru a asigura aplicarea adecvată a standardelor

CtEDO. Prin decizii administrative se acordă compensații pentru încălcarea termenului rezonabil în multe țări, inclusiv în Cehia și Anglia. O practică similară de acordare a compensațiilor există deja în Republica Moldova și este prevăzută de Legea nr. 1225/92 privind reabilitarea victimelor represiunilor politice.

Introducerea procedurii prejudiciare obligatorii înlătură necesitatea menținerii a trei grade de jurisdicție pentru examinarea acțiunilor privind Legea nr. 87. Examinarea acestor cauze de prea multe instanțe doar știrbește din eficiența remediului. O soluție ar fi contestarea deciziei Ministerului Justiției emise în temeiul Legii nr. 87 în mod similar deciziilor Consiliului Superior al Magistraturii – direct la CSJ. Instituirea unui singur nivel de control judiciar a fost opțiunea majorității statelor care au introdus remediul compensator pentru încălcarea termenului rezonabil (ex. Cehia, Slovacia, Polonia). Aceasta nu încalcă cu nimic accesul la justiție, deoarece el va fi asigurat prin procedurile CSJ. Mai mult, accesul la justiție nu garantează un drept de apel, mai ales când este vorba de cea mai înaltă autoritate judiciară din stat<sup>33</sup>. Printr-o astfel de procedură va fi redusă simțitor durata procedurilor de compensare a celor care au suferit din cauza procedurilor prea lungi.

## **b) Înlăturarea carențelor existente și menținerea procedurii actuale**

O alternativă la schimbarea procedurii de compensare în temeiul Legii nr. 87 o reprezintă înlăturarea carențelor depistate, adică reducerea termenului de examinare a acțiunilor în temeiul Legii nr. 87 și creșterea compensațiilor acordate în baza acestei Legi. Aceasta poate fi realizat cel mai ușor prin:

- a) introducerea în instanțele judecătorești a unui mecanism funcțional de examinare prioritară a cauzelor urgente, mecanism care lipsește în prezent. Aceasta ar implica regândirea modului de operare a judecătorilor, astfel încât fiecare din ei să-și rezerve săptămânal timp suficient pentru ședințe în cauzele urgente, fie că e vorba de Legea nr. 87, fie de alte acțiuni;
- b) soluționarea în practică sau în Lege a problemei trimeritii la judecare a cauzelor privind Legea nr. 87;
- c) instruirea aprofundată a judecătorilor atât de la Judecătoria sec. Buiucani, cât și a celor de la colegiile civile ale Curții de Apel Chișinău și CSJ în domeniul aplicării standardelor CtEDO cu privire la termenul rezonabil;
- d) Aplicarea de către CSJ a unei practici care să asigure compensații adecvate pentru încălcarea termenului rezonabil;
- e) Monitorizarea atentă de către CSJ și CSM a modului de examinare a cauzelor privind Legea nr. 87 și analiza anuală a practicii în acest domeniu, cel puțin până la armonizarea acesteia cu standardele CtEDO.

Urmează totuși să fim conștienți că măsurile recomandate în cazul păstrării procedurii de compensare existente nu vor produce efecte imediate. Mecanisme similare celor din Republica Moldova, Italia și Rusia au fost deja recunoscute de CtEDO drept ineficiente sau parțial ineficiente din cauza unor practici judiciare defectuoase.

<sup>33</sup> A se vedea dec. *Amihalachioaie c. Moldovei* (23 aprilie 2002).

## Concluzii și recomandări

Analiza de către CRJM a 262 de cauze intentate în temeiul Legii nr. 87 a relevat că aceste dosare au fost examinate destul de lent. Pe de altă parte, judecătorii au motivat sumar hotărârile în aceste cauze și chiar au constatat că termenul rezonabil a fost încălcat deși standardele CtEDO nu permit să se tragă o astfel de concluzie. Compensațiile acordate cu titlu de prejudiciu moral au fost mult mai mici decât cele acordate de CtEDO în cazuri comparabile, iar cheltuielile justificate pentru asistența juridică au fost compensate doar într-o mică parte. Toate aceste curențe pot duce la concluzia CtEDO că practica implementării Legii nr. 87 a determinat ineficiența acestui mecanism.

În vederea înlăturării curențelor identificate, recomandăm schimbarea procedurii de acordare a compensațiilor pentru încălcarea termenului rezonabil după cum urmează:

- a) Ministerul Justiției acordă compensațiile în baza unei grile similare celei folosite de CtEDO;
- b) decizia Ministerului Justiției poate fi contestată direct la CSJ, care va emite soluția irevocabilă în cazul respectiv.

În cazul menținerii sistemului actual de acordare a compensațiilor pentru încălcarea termenului rezonabil, este nevoie:

- a) să fie introdus în instanțele judecătorești un sistem care să asigure în practică examinarea prioritara a cauzelor urgente, inclusiv a celor privind Legea nr. 87;
- b) soluționarea în practică sau în Lege a problemei trimiterii la rejudecare a cauzelor privind Legea nr. 87;
- c) instruirea aprofundată a tuturor judecătorilor care examinează procedurile privind Legea nr. 87 pentru aplicarea cuvenită a standardelor CtEDO;
- d) instituirea unei practici la nivelul CSJ care să asigure compensații adecvate pentru încălcarea termenului rezonabil;
- e) monitorizarea atentă de către CSJ și CSM a modului de examinare a cauzelor privind Legea nr. 87 și analiza anuală a practicii în acest domeniu, până la armonizarea acestora cu standardele CtEDO.



## Centrul de Resurse Juridice din Moldova

---

Str. A. Șciusev 33, MD-2001  
Chișinău, Republica Moldova  
Tel: +37322843601  
Fax: +37322843602  
Email: [contact@crjm.org](mailto:contact@crjm.org)  
[www.crjm.org](http://www.crjm.org)

Facebook - <https://www.facebook.com/pages/Centrul-de-Resurse-Juridice/192147737476453>

Twitter - <https://twitter.com/CRJMoldova>