



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1289
24.08.2017

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
285/05.09.2017

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind completarea Legii nr. 134 din 2010 privind Codul de procedură Civilă*, inițiată de domnul deputat PMP Petru Movila împreună cu un grup de parlamentari PMP (**Bp. 195/2017**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 903 din *Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare*, cu trei noi alineate, alin. (3), (4), (5), astfel:

- potrivit alin. (3), dispozițiile art. 903 din *Noul Cod de Procedură Civilă* (NCPC) urmează a se aplica situațiilor în care instanța de judecată dispune în favoarea creditorului obligația de a face în temeiul art. 1527-1528 din Codul civil (*Legea nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare*; în continuare NCC);

- în conformitate cu alin. (4), prevederile art. 903 NCPC urmează a fi aplicabile situațiilor în care instanța de judecată dispune în favoarea creditorului obligația de a face în temeiul *Legii nr. 18/1991 a fondului funciar*, al *Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989*, precum și al *Legii nr. 112/1995 pentru reglementarea situației juridice a unor imobile cu destinația de locuințe*;

- potrivit dispozițiilor alin. (5), prevederile alin. (3) și (4) ale art. 903 NCPC, nou propuse, devin aplicabile și pentru situațiile în care dispozitivul hotărârii civile nu autorizează în mod direct creditorul obligației de a face să execute obligația în locul debitorului și pe cheltuiala sa, executorul fiind astfel autorizat să o realizeze în locul acestuia.

II. Observații

1. Precizăm ca reglementările propuse prin inițiativa legislativă examinată ar necesita o analiză în contextul mai larg al unei evaluări unitare a impactului aplicării noilor coduri. În acest sens, menționăm că Ministerul Justiției - cu intenția de a genera o analiză unitară a cadrului legislativ actual și de a evita crearea de disfuncționalități prin modificări punctuale și intempestive care să determine probleme de aplicare a legii - a inițiat un demers în acest scop, care va beneficia de contribuțiile actorilor sistemului judiciar (Înalta Curte de Casație și Justiție și celelalte instanțe judecătorești, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Public, membrii Comisiilor de elaborare a noului Cod de procedură civilă și a legii pentru punerea sa în aplicare, asociațiile magistraților, dar și celelalte profesii juridice cu atribuții în înfăptuirea actului de justiție ori conexe actului de justiție, instituții de învățământ superior și Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române).

Noul *Cod de procedură civilă* constituie expresia unui efort susținut desfășurat pe parcursul mai multor ani, în vederea creării în materie civilă a unui cadru legislativ modern care să răspundă pe deplin imperativelor funcționării unei justiții moderne, adaptate așteptărilor sociale, precum și creșterii calității acestui serviciu public, reprezentând un punct de cotitură în reforma instituțiilor dreptului și a justiției din România, venind și în întâmpinarea cerințelor Comisiei Europene în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare.

Dispozițiile NCPC au urmărit să asigure accesul justițiabililor la mijloace și forme procedurale mai simple și accesibile și accelerarea procedurii, inclusiv în faza executării silite. În egală măsură, NCPC a urmărit să pună accent pe dimensiunea preventivă a normelor sale, răspunzând și exigențelor de previzibilitate a procedurilor judiciare decurgând din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și, implicit, din cele statuate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Având în vedere preocuparea esențială de asigurare a celerității soluționării cauzelor, concomitent cu îmbunătățirea calității actului de justiție, soluțiile legislative consacrate de *NCPC* urmăresc să răspundă, atât în mod direct, cât și prin efectele preconizate, acestui imperativ, indiferent că este vorba despre resistemizarea etapelor procesului civil în așa fel încât să conducă la un dialog judiciar, în termeni clari și onești, de simplificarea formelor procedurale ori modificarea competenței materiale a instanțelor judecătorești, odată cu reșezarea

sistemului căilor de atac sau, în fine, de măsuri de natură să ducă la responsabilizarea părților din proces.

NCPC a reformat și resistemizat substanțial materia executării silite, scopul noii reglementări procesual-civile în materie constând în executarea promptă și efectivă a titlurilor executorii obținute în cadrul procesului de fond ori, după caz, recunoscute ca atare de lege sau consfințite de instanța judecătorească, în condițiile respectării stricte a drepturilor procesuale ale părților, atât ale creditorului și debitorului, cât și ale oricărei alte persoane interesate.

Consolidarea materiei executării silite a fost realizată și ținând seama că aspecte precum legătura strânsă între durata procedurilor judiciare și realizarea activității de executare silită, întârzierea punerii în executare a hotărârilor judecătorești sau garantarea dreptului la un proces echitabil în procedura executării silite reprezintă teme constante abordate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, inclusiv în cuprinsul hotărârilor pronunțate împotriva României.

Curtea a decis în mod constant că noțiunea de drept la un proces echitabil, sub toate componentele sale, acoperă și faza executării silite, ca parte integrantă a conceptului de proces și, în concluzie, fiecare stat contractant are, în considerarea calității lui de depozitar al forței publice în materie de executare, obligația de a se dota cu un arsenal juridic adecvat și suficient pentru a asigura respectarea obligațiilor pozitive care îi revin.

De altfel, dispozițiile art. 6 din NCPC consacră, în premieră, cu titlu de principiu fundamental al procesului civil, dreptul la un proces echitabil în termen optim și previzibil, astfel că *„Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod echitabil, în termen optim și previzibil, de către o instanță independentă, imparțială și stabilită de lege. În acest scop, instanța este datoră să dispună toate măsurile permise de lege și să asigure desfășurarea cu celeritate a judecății”* - dispoziții aplicabile în mod corespunzător și în faza executării silite.

Totodată, una dintre preocupările constante ale legiuitorului procesual civil român o reprezintă punerea la dispoziția creditorilor a unor mijloace adecvate și rapide de realizare, pe calea procedurii de executare silită, a obligațiilor consfințite prin titluri executorii, inclusiv a obligațiilor de a face și de a nu face (fără caracter strict personal sau *intuitu personae*) - pe aceeași linie înscriindu-se și reglementările, de noutate absolută, privitoare la executarea hotărârilor judecătorești referitoare la minori.

2. În opinia noastră, dispozițiile legale propuse prin inițiativa legislativă examinată necesită și recurgera la o analiză sistematică, contextuală, neputându-se face abstracție de ansamblul reglementărilor privitoare, pe de o parte, la principiile fundamentale ale executării silite, îndatoririle care revin executorului judecătoresc și garanțiile procedurale la dispoziția participanților la executarea silită (A), iar, pe de altă parte, la regulile de principiu care guvernează executarea obligațiilor de a face sau de a nu face (B):

A. - executarea silită în întregul ei este guvernată, ca și prima etapă a procesului civil¹, de *principiul legalității*, efectuându-se cu respectarea dispozițiilor legii, a drepturilor părților și ale altor persoane interesate [art. 625 alin. (1) NCPC]. Astfel, executorul judecătoresc este ținut de respectarea *principiului legalității* pe tot parcursul executării silite;

- executorul judecătoresc este ținut să aibă rol activ în tot cursul executării silite. Astfel, potrivit dispozițiilor de principiu cuprinse la art. 627 alin. (1) NCPC, *„În tot cursul executării, executorul judecătoresc este obligat să aibă rol activ, stăruind, prin toate mijloacele admise de lege, pentru realizarea integrală și cu celeritate a obligației prevăzute în titlul executoriu, cu respectarea dispozițiilor legii, a drepturilor părților și ale altor persoane interesate”*;

- actele executorilor judecătorești sunt supuse, în condițiile legii, controlului instanțelor judecătorești competente. Nesocotirea de către executorul judecătoresc a reglementărilor privitoare la procedura de executare silită poate fi remediată pe căile procedurale puse la dispoziție de lege [cu titlu de exemplu: *„Împotriva executării silite, a încheierilor date de executorul judecătoresc, precum și împotriva oricărui act de executare se poate face contestație de către cei interesați sau vătămați prin executare. De asemenea, se poate face contestație la executare și în cazul în care executorul judecătoresc refuză să efectueze o executare silită sau să îndeplinească un act de executare silită în condițiile legii”* - art. 712 alin. (1) NCPC. *„De asemenea, după începerea executării silite, cei interesați sau vătămați pot cere, pe calea contestației la executare, și anularea încheierii prin care s-a admis cererea de încuviințare a executării silite, dacă a fost dată fără îndeplinirea condițiilor legale”* - art. 712 alin. (3) NCPC;

Totodată, art. 713 alin. (2) din NCPC, prevede ca *„În cazul în care executarea silită se face în temeiul unui alt titlu executoriu decât o hotărâre judecătorească, se pot invoca în contestația la executare și motive de fapt sau de drept privitoare la fondul dreptului cuprins în titlul executoriu, numai dacă legea nu prevede în legătură cu acel titlu executoriu o cale procesuală specifică pentru desființarea lui”*;

- activitatea executorilor judecătorești este supusă controlului profesional, iar, în condițiile legii, poate fi angajată răspunderea civilă² sau de altă natură juridică a executorului judecătoresc;

- NCPC consacră, în premieră, reglementări privind rolul statului în executarea silită, concretizând *principiul dreptului la un proces echitabil*, în termen optim și previzibil (rezonabil), în faza executării silite³: statul este obligat să asigure, prin agenții săi, executarea în mod prompt și efectiv a hotărârilor judecătorești și a altor titluri executorii, iar, în caz de refuz, cei vătămați au dreptul la repararea integrală a prejudiciului cauzat.

¹ A se vedea dispozițiile art. 7 NCPC.

² A se vedea, de exemplu, prevederile art. 45 alin. (1) din Legea nr. 188/2000.

³ Cum este știut, principiul dreptului la un proces echitabil, în termen optim și previzibil, este aplicabil și în faza executării silite (a se vedea prevederile art. 6 NCPC).

De asemenea, în doctrină s-a precizat că, potrivit art. 622 alin. (1) din *NCPC*, obligațiile stabilite prin hotărârea unei instanțe sau printr-un alt titlu executoriu se aduc la îndeplinire de bunăvoie, adică în mod spontan, din proprie inițiativă, iar în caz contrar, în mod forțat, prin executarea silită a veniturilor și bunurilor urmăribile ale debitorului, întrucât, pentru subiectul pasiv al raportului juridic, executarea prestației nu este o facultate sau o libertate, ci, dimpotrivă, o îndatorire juridică și această îndatorire, fiind obligatorie, trebuie îndeplinită, de îndată ce este exigibilă, în mod spontan, fără nicio interpelare sau acțiune din partea creditorului, ceea ce îl scutește pe debitor de consecințele negative ale unei executări silite, iar pe creditor de povara unei proceduri judiciare sau execuționale.

Mai mult, în conformitate cu dispozițiile art. 622 alin. (4) din *NCPC*, executarea unor obligații de a face, precum înscrierea sau radierea unui drept, act sau fapt dintr-un registru public, emiterea unei autorizații, eliberarea unui certificat sau predarea unui înscris și altele asemenea, se poate obține la simpla cerere a persoanei îndreptățite, făcută în temeiul unui titlu executoriu, fără a fi necesară intervenția executorului judecătoresc, dacă prin lege nu se dispune altfel. În caz de neconformare a debitorului, creditorul putând recurge la executarea silită în condițiile codului amintit.

În doctrină s-a precizat că executarea silită prin organele de executare specializate și abilitate în acest scop prin lege nu este obligatorie în cazurile în care legiuitorul apreciază că aceasta este inutilă sau inoportună [fiind cazul, spre exemplu, al executării unei obligații de a face care poate fi adusă la îndeplinire pe seama debitorului de către un terț sau, după caz, al ipotezei executării unei obligații de a face care incumbă debitorului, autoritate sau instituție publică, fiind excesiv să fie obligat creditorul să facă apel la executorul judecătoresc pentru a obține executarea silită a unui titlu care, în mod normal, trebuie executat imediat de către terțul care acționează pe seama debitorului (de exemplu, biroul teritorial de cadastru și publicitate imobiliară) sau de către o entitate publică aflată în slujba cetățeanului și devenită debitor al unei obligații determinate în folosul acestuia]. În asemenea cazuri, legea instituie o veritabilă obligație legală în sarcina debitorului sau a terțului de a pune în executare, la cererea "*persoanei îndreptățite*", orice titlu executoriu obținut de creditor, în condițiile legii.

Textul instituie o formă specifică de executare silită privată, fără intervenția executorului judecătoresc, în cazul unor obligații de a face *intuitu personae* care pot fi aduse la îndeplinire direct de debitor sau chiar de către un terț (de exemplu, serviciul public comunitar local de evidență a persoanelor, biroul teritorial de cadastru și publicitate imobiliară etc.). Suntem în prezența tot a unei forme de executare silită, iar nu de bunăvoie (spontană) a obligației, deoarece debitorul este obligat, i.e. „*somat*” de creditor să-și îndeplinească obligația de a face stabilită în titlul executoriu, fiind vorba, așadar, de o executare silită privată indirectă, iar nu de o executare silită (prin intermediul organului de executare silită), având însă un caracter facultativ, iar nu obligatoriu, în sensul că alegerea acestei forme de

executare silită este lăsată la aprecierea persoanei îndreptățite, a creditorului, care poate renunța la ea sesizând direct executorul judecătoresc.

Cât privește noțiunea de „persoană îndreptățită”, în sensul textului legal citat, s-a opinat că aceasta este orice persoană fizică sau juridică abilitată să ceară executarea obligației cuprinse în titlul executoriu, deci nu doar creditorul, titularul dreptului de a obține executarea silită, chiar dacă, așa cum este firesc, acesta este vizat în primul rând de textul legal citat, fiind amintite următoarele ipoteze: executarea obligației stabilite în titlul executoriu la cererea creditorului; executarea obligației de a face stabilite în titlul executoriu la cererea altor persoane îndreptățite sau chiar *ex officio*; refuzul debitorului sau terțului de a executa obligația stabilită în titlul executoriu.

În ce privește cea de-a doua ipoteză, s-a precizat că, în materia contenciosului administrativ, autoritatea publică este obligată să execute *ex officio* hotărârea condamnatorie, fără a fi nevoie de o cerere a creditorului [art. 24 alin. (1) din *Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004*] și în acest caz, creditorul poate formula cerere de executare a titlului adresată direct autorității publice debitoare, după cum poate recurge la procedura specială prevăzută de *Legea contenciosului administrativ* sau, după caz, la executorul judecătoresc, dacă termenul de executare din oficiu a hotărârii judecătorești nu a fost respectat.

Mai mult, în doctrină s-a mai amintit că, în regulă generală, practic, cum a statuat și Curtea de la Strasbourg, atunci când debitor este statul sau subdiviziunile sale teritoriale ori, după caz, o altă autoritate sau instituție publică, este excesiv să se ceară creditorului să demareze o procedură de executare silită, fiind suficient să se adreseze direct acestora cu o cerere de executare a titlului executoriu, iar acestea sunt datoare să-i dea curs. Din acest punct de vedere, s-a mai învederat, art. 622 alin. (4) din *NCPC* este un text de principiu care consacră această obligație legală pe seama oricărui debitor, persoană fizică sau persoană juridică, cel puțin în materia obligațiilor de a face⁴.

B. Executarea silită în natură (directă) beneficiază *de lege lata* de unele reglementări de principiu/cu statut de drept comun, fiind de amintit dispozițiile art. 1.527-1.529 din *Legea nr. 287/2009 privind Codul Civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare* (NCC), și ale art. 888-914 din *Codul de procedură civilă*.

În doctrină s-a arătat că *principiul executării în natură* (directe) a obligațiilor reprezintă o constantă a materiei executării obligațiilor civile, consacrată și de art. 1.516 alin. (1) din *NCC*, potrivit căruia creditorul are dreptul la îndeplinirea integrală, exactă și la timp a obligației.

Dacă debitorul, fără justificare, nu își execută, total sau parțial, obligația sau o îndeplinește în mod defectuos ori cu întârziere, creditorul poate apela la unul dintre mijloacele juridice prevăzute, cu titlu general, de art. 1.516 alin. (2) din

⁴ A se vedea M. Nicolae, în V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), op. cit., voi. II, comentariul art. 622 NCPC, p. 310;

NCC: executarea silită a obligației; rezoluțiunea sau rezilierea ori reducerea propriei obligații; alte mijloace pentru realizarea dreptului său. Așadar, dacă debitorul nu își îndeplinește de bunăvoie obligația, creditorul, în virtutea dreptului său la executarea întocmai a prestației, poate obține executarea silită a obligației, creditorul putând cere întotdeauna ca debitorul să fie constrâns să execute obligația în natură, cu excepția cazului în care o asemenea executare este imposibilă⁵ sau când creditorul nu mai este interesat de executarea în natură a obligației⁶.

În scopul executării silite în natură a obligațiilor de a face și a obligațiilor de a nu face, creditorul are la îndemână mai multe mijloace complementare, de drept substanțial și procesual: executarea directă a obligației de a face de către creditor prin mijloace private (art. 1528 NCC) și executarea silită directă în temeiul unui titlu executoriu [predarea silită a bunurilor mobile și imobile, executarea silită a altor obligații de a face și a obligațiilor de a nu face (art. 1529 NCC și art. 888-914 NCPC)]. Dacă executarea silită în natură a obligațiilor de a face sau de a nu face nu (mai) este posibilă sau creditorul nu mai este interesat de o executare în natură, acesta poate obține executarea silită prin echivalent (indirectă)⁷.

În conformitate cu dispozițiile art. 1.527 alin. (1) NCC, creditorul poate cere întotdeauna ca debitorul să fie constrâns să execute obligația în natură, cu excepția cazului în care o asemenea executare este imposibilă⁸.

Potrivit prevederilor art. 1.528 alin. (1) NCC, în cazul neexecutării unei obligații de a face, creditorul poate, pe cheltuiala debitorului, să execute el însuși ori să facă să fie executată obligația⁹.

Conform dispozițiilor art. 1.529 NCC, în cazul neexecutării obligației de a nu face, creditorul poate cere instanței încuviințarea să înlăture ori să ridice ceea ce debitorul a făcut cu încălcarea obligației, pe cheltuiala debitorului, în limita stabilită prin hotărâre judecătorească.

Pentru delimitarea sferei de aplicare a dispozițiilor art. 1528 NCC este necesară o distincție între obligațiile de a face *intuitu personae* și celelalte obligații de a face care nu presupun faptul personal al debitorului. Obligațiile de a face care presupun faptul personal al debitorului nu pot fi realizate prin executare silită în natură prin mijloace directe, ci numai prin mijloace de constrângere indirectă, prin măsuri asupra bunurilor din patrimoniul debitorului, determinându-se astfel indirect acțiunea debitorului. Aceasta, întrucât constrângerea nu se poate exercita direct asupra persoanei debitorului, potrivit principiului *nemo ad factum praecise cogi potest*.

⁵ A se vedea dispozițiile art. 1.527 alin. (1) NCC.

⁶ A se vedea V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), op. cit., voi. H, pp. 983-984.

⁷ A se vedea FLA Baiaș, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, Noul Cod civil: comentariu pe articole, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 1714.

⁸ Iar, potrivit prevederilor art. 1.527 alin. (2) NCC, dreptul la executare în natură cuprinde, dacă este cazul, dreptul la repararea sau înlocuirea bunului, precum și orice alt mijloc pentru a remedia o executare defectuoasă.

⁹ În conformitate cu dispozițiile art. 1.528 alin. (2) NCC, cu excepția cazului în care debitorul este de drept în întârziere, creditorul poate să exercite acest drept numai dacă îl înștiințează pe debitor fie odată cu punerea în întârziere, fie ulterior acesteia.

În doctrină s-a reținut că, în cazul obligației de a face care implică o activitate personală deosebită din partea debitorului, executarea în natură are loc numai atunci când obligația este îndeplinită în mod voluntar de către debitor¹⁰.

Art. 1528 NCC pune la dispoziția creditorului un mijloc eficient de drept material, complementar celui consacrat de reglementarea procesual civilă de drept comun (art. 904 NCC), în scopul executării directe (în natură) a prestației datorate: îndeplinirea, în mod direct, fără concursul forței de constrângere a statului, a obligației de către creditor, prin mijloace proprii sau prin terțe persoane, pe cheltuiala debitorului.

În doctrina de întâmpinare a NCC s-a reținut că, în noua concepție a remediilor, nu se mai poate vorbi de o autorizare propriu-zisă a creditorului să execute el însuși prestația de a face, deoarece este vorba despre un remediu care operează unilateral, creditorul putând el însuși să execute prestația, iar eventuala cenzură a instanței de judecată putând să intervină odată cu pretenția sa față de debitor de plată a daunelor-interese pentru contravaloarea prestației executate de creditor. S-a mai arătat că autorizarea este legală și poate opera extrajudiciar, pentru că nu este necesară autorizarea justiției pentru ca mecanismul art. 1528 NCC să funcționeze, decât în ipoteza în care opoziția debitorului face necesară o asemenea intervenție judiciară. Față de vechea reglementare, s-a mai precizat, creditorul nu mai este obligat să ceară încuviințarea instanței judecătorești pentru a trece la executarea silită.

În doctrină s-a mai învederat că intră în domeniul de aplicare a dispozițiilor art. 1528 NCC executarea în natura lor specifică a altor obligații de a face decât cele care presupun faptul personal al debitorului, cele privind predarea bunurilor mobile individual determinate și predarea sau evacuarea bunurilor imobile. Așadar, dispozițiile art. 1528 NCC își găsesc aplicare în cazurile în care participarea personală a debitorului nu este esențială pentru executarea obligației de a face. Art. 1528 NCC îl îndreptățește pe creditor să procedeze în mod direct la executarea în natură în cazul unor obligații de a face având ca obiect prestații, considerate în doctrină a avea o natură fungibilă, care prezintă aceeași valoare pentru creditor, indiferent de persoana care le execută, precum: ridicarea unor materiale de pe un teren, săparea unei gropi, mutarea unui gard, livrarea unor bunuri, realizarea unor lucrări ori prestarea unor servicii.

Executarea în natură a obligațiilor de a face amintite în temeiul dispozițiilor art. 1528 NCC se realizează de către creditor, prin mijloace proprii sau prin alte persoane, fără concursul organelor de jurisdicție și - spre deosebire de mecanismul procedural instituit prin dispozițiile art. 904 și art. 906 NCPC, care presupune declanșarea procedurii execuționale, în temeiul unui titlu executoriu - în absența unui titlu executoriu și fără concursul organelor de executare. O atare interpretare este, în prezent, confirmată și de dispozițiile art. 903 alin. (1) teza I NCPC, potrivit cărora dispozițiile acestui cod privitoare la executarea silită a altor obligații de a

¹⁰ A se vedea F.I.A. Baiaș, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, Noul Cod civil: comentariu pe articole, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2014, pp. 1714-1715, inclusiv doctrina acolo citată.

face, decât cele având ca obiect predarea unui bun mobil individual determinat sau a unui bun imobil sau a obligațiilor de a nu face (art. 902 și urm. NCPC) sunt aplicabile în cazul executării silite în natură a obligațiilor de a face sau de a nu face în temeiul unui titlu executoriu.

Complementar, Capitolul IV al Titlului III, *Executarea silită directă*, al Cărții a V-a, *Despre executarea silită*, a NCPC cuprinde reglementări dedicate executării silite a obligațiilor de a face - altele decât cele având ca obiect predarea silită a bunurilor mobile individual determinate și a imobilelor - și a obligațiilor de a nu face. Formele generale de executare a obligațiilor de a face (altele decât cele de predare a bunurilor mobile individual determinate și a imobilelor) și a obligațiilor de a nu face sunt reglementate, în noul cod, în cadrul Secțiunii 1, intitulată *Dispoziții comune*, a Capitolului IV. La rândul ei, această secțiune cuprinde norme de procedură execuțională aplicabile executării obligațiilor de a face și a obligațiilor de a nu face atât a celor având ca obiect prestații (acțiuni sau abstențiuni) care nu presupun faptul personal al debitorului, cât și a celor *intuitu personae*¹¹.

Potrivit dispozițiilor cu caracter de principiu cuprinse la art. 888 NCPC, în cazul în care obligația debitorului prevăzută în titlul executoriu constă în lăsarea posesiei unui bun, în predarea unui bun sau a folosinței acestuia ori în evacuarea debitorului dintr-o locuință sau dintr-o altă incintă, în desființarea unei construcții, plantații sau a altei lucrări ori în îndeplinirea oricărei alte activități stabilite pentru realizarea drepturilor creditorului, iar debitorul nu execută de bunăvoie obligația sa în termenul prevăzut în somație, creditorul va solicita executarea silită, putând, în raport cu împrejurările cauzei și natura obligației ce se execută, să sesizeze instanța de executare, în vederea aplicării unei penalități.

Dispozițiile amintite reglementează, cu titlu general, *principiul executării silite directe*, în temeiul căruia creditorul unei obligații de a face sau de a nu face (constând în lăsarea posesiei sau predarea unui bun ori a folosinței acestuia, evacuarea debitorului dintr-o locuință sau dintr-o altă incintă, desființarea unei construcții, plantații sau a altei lucrări ori în îndeplinirea oricărei alte activități stabilite pentru realizarea drepturilor creditorului), stabilite prin titlu executoriu, este îndreptățit să solicite executarea silită. Textul menționat reiterează și principiul, de generală aplicabilitate în materia executării silite, al îndeplinirii voluntare a obligațiilor stabilite prin titlu executoriu - consacrat de art. 622 alin. (1) NCPC -, creditorul putând recurge la executarea silită directă numai în cazul neexecutării benevole de către debitor a obligației stabilite în titlul executoriu în termenul prevăzut în somație. Reglementarea cuprinde în sfera sa atât executarea silită a obligațiilor fără caracter strict personal, cât și aducerea la îndeplinire pe cale silită a obligațiilor *intuitu personae*: atât a celor care au ca obiect o prestație pozitivă, cât și a celor care implică o abstențiune din partea debitorului¹².

¹¹ A se vedea V.M Ciobanu, M. Nicolae (coord.), op. cit., vol. II, PP.1041-1042

¹² Ibidem, pp. 986-988.

În conformitate cu dispozițiile art. 903 alin. (1) NCPC, dispozițiile prezentei Secțiuni sunt aplicabile în cazul executării silită în natură a obligațiilor de a face sau de a nu face în temeiul unui titlu executoriu; dacă prin titlul executoriu creditorul a fost autorizat ca, pe cheltuiala debitorului, să execute el însuși ori să facă să fie executată obligația de a face sau, după caz, să înlăture ori să ridice ceea ce debitorul a făcut cu încălcarea obligației de a nu face nu mai este necesară obținerea unui nou titlu executoriu prin care să se stabilească despăgubirile datorate de debitor sau, după caz, contravaloarea lucrărilor necesare restabilirii situației anterioare încălcării obligației de a nu face; în aceste din urmă cazuri, sumele respective se determină pe bază de expertiză sau de alte documente justificative de către executorul judecătoresc, potrivit dispozițiilor art. 628 NCPC.

Art. 903 alin. (1) teza I NCPC - reglementare de noutate în raport cu vechea reglementare procesual civilă - stabilește domeniul de aplicare a dispozițiilor comune în materie de executare silită a obligațiilor de a face și a obligațiilor de a nu face.

Textul citat are în vedere executarea în natură a obligațiilor de a face și de a nu face pe temeiul unui titlu executoriu, cu concursul forței de constrângere a statului, pe calea mijloacelor execuționale de drept procesual civil. Așa fiind, noua reglementare introduce o clarificare bine-venită a raportului dintre mijloacele civile de ordin procesual și, respectiv, de drept material, aflate la dispoziția creditorului pentru a obține executarea în natură a obligației de a face care nu presupune faptul personal al debitorului.

Potrivit dispozițiilor art. 903 alin. (2) NCPC, prevederile art. 1.528 NCC rămân aplicabile.

Cum s-a arătat în doctrină, art. 903 alin. (2) NCPC lasă deschisă posibilitatea creditorului de a obține executarea în natură (directă) prin mijloace private (proprii sau ale unor terțe persoane) a prestației fungibile care face obiectul obligației de a face fără concursul forței de constrângere a statului, în absența unui titlu executoriu, pe cheltuiala debitorului, dispozițiile art. 1.528 NCC rămânând aplicabile, în caz de neexecutare a obligației de a face, art. 1.528 alin. (1) NCC îl îndreptățește pe creditor să o execute el însuși ori să facă să fie executată obligația, pe cheltuiala debitorului. Creditorul poate exercita acest drept numai dacă îl înștiințează pe debitor fie odată cu punerea în întârziere, fie ulterior acesteia, excepție făcând cazurile în care acesta din urmă este deplin drept în întârziere.

Mecanismele juridice consacrate de NCC (art. 1528) și NCPC (art. 904) urmăresc aceeași finalitate - executarea în natură a obligațiilor de a face având ca obiect prestații fungibile de către creditor, fără participarea debitorului -, creditorul putând obține executarea în natură a unei obligații de a face având ca obiect prestații fungibile cu sau fără concursul forței de constrângere a statului¹³.

Art. 904 NCPC consacră dreptul creditorului de a obține autorizarea judecătorească pentru a îndeplini, el însuși sau prin alte persoane, pe cheltuiala

¹³ Ibidem.

debitorului, obligația de a face neexecutată de acesta din urmă. Sunt cuprinse în sfera de reglementare a articolului analizat executarea obligațiilor de a face având ca obiect prestații, considerate în doctrină a avea o natură fungibilă, care prezintă aceeași valoare pentru creditor, indiferent de persoana care le execută.

Pe cale de consecință, nu intră în domeniul de reglementare a dispozițiilor citate aducerea la îndeplinire pe cale silită a obligațiilor de a face *intuitu personae* (care cad sub incidența art. 906 NCPC) și a celor având ca obiect predarea unui bun mobil individual determinat sau a unui bun imobil (care se execută în condițiile art. 893- 902 NCPC combinate cu prevederile generale ale art. 888-892 din același cod)¹⁴.

Cum s-a arătat, obligațiile de a face (sau de a nu face), care presupun faptul personal al debitorului, nu pot fi executate silit în natură prin mijloace directe, ci numai prin mijloace de constrângere indirectă, prin măsuri asupra bunurilor din patrimoniul debitorului, determinându-se, astfel, indirect, acțiunea (sau abstențiunea) debitorului, întrucât constrângerea nu se poate exercita direct asupra persoanei debitorului, potrivit principiului *nemo ad factum praecise cosi potest*.

În doctrină s-a mai arătat că o particularitate a executării silite în sistemul procesual civil român - expresie a caracterului umanitar pe care trebuie să-l prezinte executarea silită - constă în faptul că executarea silită nu poate purta, în principiu, asupra persoanei debitorului, ci numai asupra bunurilor sale, ca ipoteze de executare asupra persoanei debitorului, fiind amintite: încredințarea copilului minor unuia dintre părinți, unui terț sau unei instituții de ocrotire (în cazul în care persoana care deține copilul încearcă să se sustragă de la executarea hotărârii), evacuarea unui locatar dintr-o locuință și desfacerea contractului individual de muncă al salariatului¹⁵.

În art. 906 NCPC se instituie reglementări privind executarea obligațiilor de a face sau de a nu face cu caracter strict personal.

Potrivit dispozițiilor art. 906 alin. (1) NCPC, dacă în termen de 10 zile de la comunicarea încheierii de încuviințare a executării debitorul nu execută obligația de a face sau de a nu face, care nu poate fi îndeplinită prin altă persoană, acesta poate fi constrâns la îndeplinirea ei, prin aplicarea unor penalități, de către instanța de executare.

Astfel cum s-a învederat în doctrină, penalitatea este instrumentul coercitiv menit să înfrângă rezistența unui debitor ce refuză executarea obligației, în condițiile în care, pe de o parte, datorită particularităților respectivelor obligații, creditorului nu i-ar folosi să obțină autorizarea executării direct de către el a obligației, iar, pe de altă parte, asupra debitorului nu s-ar putea acționa prin constrângere fizică directă, fiind, de principiu, că nu este îngăduită o asemenea constrângere în obligația de a face; așa fiind, penalitatea acționează doar în mod indirect asupra debitorului, însă în mod direct asupra patrimoniului acestuia¹⁶.

¹⁴ Ibidem, p. 1045;

¹⁵ Ibidem, pp. 1052-1053, inclusiv doctrina acolo citată;

¹⁶ A se vedea I. Deleanu, V. Mitea, S. Deleanu, Tratat de procedură civilă, voi. III, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 665.

După ce în forma sa inițială (adoptată prin *Legea nr. 134/2010*) NCPC a menținut amenda (judiciară), ca mijloc de constrângere indirectă a debitorului unei obligații de a face (sau de a nu face) *intuitu personae*, legiuitorul procesual civil a înlocuit-o cu o instituție juridică mai adecvată - penalitatea.

Spre deosebire de vechiul sistem al amenzilor judiciare, care se cuveneau statului, penalitatea este datorată creditorului obligației de a face (sau de a nu face) *intuitu personae*¹⁷.

O altă noutate bine-venită a reglementării, care ține seama de diversitatea obligațiilor de a face și de a nu face *intuitu personae* și de varietatea realităților juridice, constă în instituirea unor cuantumuri diferite ale limitelor penalității stabilite (pe zi de întârziere) de către instanță, după cum obligația este sau nu evaluabilă în bani: în primul caz, penalitatea poate fi între 0,1% și 1% pe zi de întârziere, procentaj calculat din valoarea obligației; în cazul al doilea, penalitatea poate fi între 100 lei și 1.000 lei¹⁸.

Cum s-a precizat în doctrină, aplicarea penalității, în ambele situații, are rolul de a exercita o presiune asupra debitorului pentru executarea întocmai a obligației sale de a face sau de a nu face, aplicându-se pentru întârzierea în executare și până la îndeplinirea obligației stabilite prin titlul executoriu¹⁹.

În ambele cazuri (atât în situația obligațiilor evaluabile în bani cât și în cazul celor neevaluabile în bani), legiuitorul a lăsat instanței, în procesul de aplicare a penalității, o marjă de apreciere în determinarea cuantumului acesteia. Prin urmare, revine instanței de judecată îndatorirea de a aprecia, de la caz la caz, inclusiv prin prisma principiului fundamental al rolului activ al judecătorului, cuantumul penalității aplicate debitorului, ținând seama de toate împrejurările cauzei, inclusiv de cele ivite în cursul executării silite, precum conduita debitorului pe parcursul întregului proces, situația acestuia, natura și cuantumul obligației etc., dar și cu luarea în considerare a scopului general al edictării normei analizate, și anume acela de a construi premisele legislative necesare aducerii la îndeplinire a obligației stabilite în titlul executoriu.

În situația în care, în termen de 3 luni de la data comunicării încheierii de aplicare a penalității, debitorul nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, instanța de executare, la cererea creditorului, va fixa suma definitivă ce i se datorează cu acest titlu, prin încheiere definitivă, dată cu citarea părților²⁰. În doctrină s-a arătat că termenul de 3 luni este, pentru creditor, unul de așteptare, el marcând acumularea progresivă a amenzii în speranța că, sub amenințarea continuei majorări a sumei datorate, efectul de disuadare asupra debitorului se va produce, acesta cedând și aducându-și la îndeplinire obligația²¹.

¹⁷ A se vedea V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), op. cit., voi. II, p. 1054.

¹⁸ Ibidem, p. 1055.

¹⁹ A se vedea I. Leș, Noul Cod de procedură civilă: comentariu pe articole, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 1173.

²⁰ A se vedea dispozițiile art. 906 alin. (4) NCPC.

²¹ A se vedea I. Deleanu, V. Mitea, S. Deleanu, op. cit., voi. III, p. 667. Autorii remarcă faptul că în precedentă reglementare acest termen de așteptare avea o durată de 6 luni, arătând că, de lege lata, durata termenului a fost înjumătățită. Se subliniază, în mod judicios, că abrevierea termenului are avantajul de a nu lăsa să treacă prea mult starea de incertitudine în legătură cu (non)executarea obligației ce-i revine debitorului, dar și faptul că, pe de altă parte, o durată prea scurtă a acestui termen riscă să submineze eficiența penalității, reducându-i efectul cominatoriu și.

Legea [art. 906 alin. (5) NCPC] amenajează, astfel cum era firesc, și condițiile în care penalitatea poate fi înlăturată sau redusă. Astfel, potrivit textului amintit, penalitatea stabilită de instanța de executare va putea fi înlăturată ori redusă pe calea contestației la executare, sub condiția ca debitorul să execute obligația prevăzută în titlul executoriu și să dovedească existența unor motive temeinice care au justificat întârzierea executării.

În acest sens, în doctrină s-a subliniat că înlăturarea sau reducerea penalității constituie o măsură cu caracter excepțional, care nu poate fi dispusă pentru simplul considerent al îndeplinirii obligației cuprinse în titlul executoriu după comunicarea încheierii de aplicare a penalității, fiind necesar, totodată, ca debitorul să facă dovada existenței unor motive temeinice care au justificat întârzierea executării obligației prevăzute în titlul executoriu. S-a mai arătat că evocarea de către lege a unor motive temeinice trebuie să conducă la concluzia că sunt avute în vedere împrejurări cu caracter obiectiv, independente de voința debitorului, fără, însă, ca acestea să și constituie veritabile cazuri de forță majoră²².

În conformitate cu dispozițiile art. 906 alin. (7) NCPC, acordarea de penalități în condițiile alin. (1)-(4) ale aceluiași articol nu exclude obligarea debitorului la plata de despăgubiri, la cererea creditorului, în condițiile art. 892 NCPC sau ale dreptului comun.

Potrivit dispozițiilor art. 892 alin. (1) teza I NCPC, dacă în titlul executoriu nu s-a stabilit ce sumă urmează a fi plătită ca echivalent al valorii bunului în cazul imposibilității predării acestuia sau, după caz, echivalentul despăgubirilor datorate în cazul neexecutării obligației de a face ce implică faptul personal al debitorului, instanța de executare, la cererea creditorului, va stabili această sumă prin hotărâre dată cu citarea părților, în termen scurt.

S-a precizat în doctrină că art. 892 NCPC permit creditorului să obțină, în condiții procedurale mai avantajoase, executarea indirectă (prin echivalent) a obligației de predare care a devenit imposibil de executat în natură. Mecanismul configurat de art. 892 NCPC prezintă unele particularități procedurale care permit creditorului să obțină mai rapid satisfacerea prin echivalent a creanței sale²³.

În conformitate cu prevederile art. 892 alin. (1) teza a II-a NCPC, în toate cazurile, la cererea creditorului, instanța va avea în vedere și prejudiciile ocazionate prin neexecutarea de bunăvoie a obligației, înainte ca aceasta să devină imposibil de executat. Creditorul poate obține, pe aceeași cale procedurală, și repararea prejudiciilor ocazionate prin neexecutarea de bunăvoie a obligației, înainte ca aceasta să devină imposibil de executat în natură.

Soluția legislativă amintită este bine-venită, întrucât permite creditorului să obțină, în condiții procedurale mai favorabile, și repararea prejudiciilor produse prin neexecutarea voluntară a obligației anterior constatării imposibilității executării în natură. Amintim că art. 1.536 NCC recunoaște creditorului obligației

implicit, capacitatea de disuadare în raport cu debitorul, întrucât într-o perioadă de timp prea scurtă nici cuantumul rezultat din acumularea zilnică a amenzii judiciare nu poate fi foarte ridicat.

²² A se vedea I. Leș, *op. cit.* și loc. cit.

²³ A se vedea V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), *op. cit.*, voi. II, pp. 1000-1001.

de a face dreptul la daune-interese moratorii (egale cu dobânda legală, calculată de la data la care debitorul este în întârziere asupra echivalentului în bani al obligației) pentru repararea prejudiciului cauzat prin executarea cu întârziere a obligației. Creditorul poate obține însă, pe calea procedurală reglementată de art. 892 NCPC, și daune-interese moratorii suplimentare (în temeiul dispozițiilor art. 1.536 *in fine* NCC), sub condiția dovedirii unui prejudiciu mai mare (cauzat de întârzierea executării obligației de a face) decât cel evaluat legal la nivelul dobânzii legale.

Așadar, în virtutea *principiului reparării integrale a prejudiciului* (art. 1.531 NCC), creditorul este îndreptățit să obțină, separat de echivalentul valorii bunului imposibil de predat (daune-interese compensatorii), și daune-interese (moratorii) pentru repararea prejudiciilor ocazionate prin neexecutarea de bunăvoie a obligației, înainte ca aceasta să devină imposibil de executat²⁴.

3. În opinia noastră, măsurile propuse prin inițiativa legislativă au caracter confuz și lapidar, fiind lipsite de claritate, precizie și predictibilitate - cerințe de calitate a oricărui act normativ potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale.

Precizăm că lipsa de corelare legislativă, care caracterizează și reglementarea analizată, de natură să genereze confuzii și incertitudine, dar și dificultăți în ceea ce privește interpretarea și aplicarea reglementării, a fost sancționată de Curtea Constituțională²⁵.

Sub aspectul imperativului ca norma legală să prezinte un anumit grad de claritate și previzibilitate, 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, 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 consultanța 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,*

²⁴ Ibidem, pp. 1001-1002.

²⁵ 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.*”.

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 puterilor²⁶.

Curtea Constituțională a mai reținut în jurisprudența sa că „*de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea 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*”^{27,28}.

În context, amintim că CEDO 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

²⁶ 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;

²⁷ 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 câminilor 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)3, 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 13²], 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 Et 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*;

²⁸ 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 Andrei 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 subiecții 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 simactice 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 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).

în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei adecvate împotriva arbitrariului.

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 precizat, 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 ingerințelor arbitrare ale autorităților publice și împotriva aplicării extensive a unei restricții în detrimentul unei părți²⁹.

În lumina jurisprudenței Curții Constituționale, dar și a Curții Europene a Drepturilor Omului, caracterul sumar și confuz al reglementării, care o privează de claritate, precizie și previzibilitate, precum și dificultatea integrării unora dintre reglementările propuse în ansamblul legislației în vigoare constituie argumente care pot conduce la concluzia încălcării dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) din *Constituția României, republicată*.

4. Cum s-a precizat mai sus, dispozițiile art. 903 NCPC delimitează sfera de aplicare a Capitolului IV, *Executarea silită a altor obligații de a face sau a obligațiilor de a nu face* având semnificația unui text cu valoare de principiu pentru executarea obligațiilor de a face (altele decât cele având ca obiect predarea silită a bunurilor mobile individual determinate și a imobilelor).

În ceea ce privește propunerea de completare a **art. 903**, cu un nou alineat, **alin. (3)**, precizăm că este de natură să nască confuzie cu privire la sfera reglementării în discuție, în condițiile în care art. 903 alin. (2) NCPC face deja trimitere la dispozițiile art. 1.528 NCC.

²⁹ A se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 7 iunie 2012 pronunțată în cauza Centro Europa 7s.r.L și di Stefano împotriva Italiei, par. 141-143, inclusiv jurisprudența acolo citată.

În plus, norma propusă nu respectă nici exigențele tehnicii legislative pentru elaborarea actelor normative³⁰, în condițiile în care două alineate, chiar succesive, dublează reglementarea [art. 903 alin. (2) NCPC face deja trimitere la art. 1.528 NCC; art. 903 alin. (3) NCPC, în forma propusă, face trimitere la art. 1.527 dar și la art. 1.528 NCC].

Cum s-a arătat, trimiterea pe care art. 903 alin. (2) NCPC o face la art. 1.528 NCC are în vedere prezervarea posibilității creditorului de a obține executarea în natură (directă) prin mijloace private (proprie sau ale unor terțe persoane) a prestației fungibile care face obiectul obligației de a face fără concursul forței de constrângere a statului, în absența unui titlu executoriu, pe cheltuiala debitorului.

De asemenea, cum s-a precizat mai sus, scopul noii reglementări vizează clarificarea raportului dintre mijloacele civile de ordin procesual și, respectiv, de drept material, aflate la dispoziția creditorului pentru a obține executarea în natură a obligației de a face care nu presupune faptul personal al debitorului.

În opinia noastră, propunerea în discuție contravine imperativului instituirii unor norme (de procedură) clare, precise și previzibile.

Cu referire la dispozițiile art. 1.527 NCC, în doctrină, s-a arătat că maniera de reglementare a executării silită în natură reprezintă o probă a atașamentului legiuitorului față de sistemul continental de drept în care executarea silită în natură reprezintă un pendant al principiului *pacta sunt servanda*, putând fi solicitată, oricât de oneroasă și nepractică s-ar dovedi, cu singura limitare a imposibilității executării în natură. Iar, dacă executarea silită în natură nu mai este posibilă, aceasta se va interverti într-o executare silită indirectă a obligației³¹.

Or, obligațiile a căror procedură de executare silită se dorește a fi îmbunătățită au caracter strict personal, iar realizarea acestora pe cale silită nu se poate realiza decât prin mijloace de constrângere indirectă, iar nu prin mijloace de constrângere directe sau mijloace private (de către debitor sau de către un terț).

Oricum, extinderea normelor de trimitere din cuprinsul art. 903 și cu privire la art. 1.527 NCC nu ar putea modifica substanța, tradițională, a reglementării executării obligațiilor, avute în vedere de inițiatori: executarea obligațiilor de a face (și de a nu face) *intuita personae* se va realiza, pe cale silită, tot prin intermediul mijloacelor de constrângere indirectă (penalitățile) în condițiile art. 906 NCPC; în cazul imposibilității de executare a unei obligații de a face cu/fără caracter strict personal vor deveni incidente considerațiile mai sus făcute cu privire la intervertirea executării silită într-o executare silită indirectă.

5. În ceea ce privește propunerea de completare a **art. 903** cu un nou alineat, **alin. (4)**, considerăm că era necesară reanalizarea propunerii, în sensul extinderii domeniului de aplicare a acestui articol și cu privire la obligațiile de a face dispuse, de instanța judecătorească în favoarea creditorului, în temeiul *Legii nr.*

³⁰ A se vedea dispozițiile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, în conformitate cu care în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative.

³¹ A se vedea A se vedea F.I.A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, op. c./t., p. 1712.

18/1991 a fondului funciar, al Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, precum și al Legii nr. 112/1995 pentru reglementarea situației juridice a unor imobile cu destinația de locuințe, în condițiile în care, cum s-a arătat, reglementarea cuprinsă la art. 903 NCPC este una de generală aplicație, cu statut de reglementare de drept comun.

O eventuală promovare a soluției legislative propuse - în măsura în care s-ar justifica³², în condițiile în care, cum s-a arătat, obligațiile în discuție au caracter *intuitu personae* fiind deci incompatibile cu o executare prin mijloace de constrângere directe sau prin mijloace private - ar trebui să se realizeze prin intermediul unor norme speciale - ce ar trebui să facă obiectul unei reglementări particulare, iar nu al celei de drept comun în materie procesual civilă (NCPC).

6. Cu privire la propunerea de completare a **art. 903** cu un nou alineat, **alin. (5)**, menționăm că, din redactarea art. 903 alin. (4) NCPC, ar rezulta că prerogativele creditorului de a cere întotdeauna ca debitorul să fie constrâns să execute obligația (de a face) în natură - consacrată de art. 1.527 alin. (1) NCC respectiv de a executa obligația de a face prin mijloace private, în caz de neexecutare din partea debitorului - instituită de art. 1.528 alin. (1) NCC - sunt aplicabile și în cazul în care dispozitivul hotărârii instanței judecătorești nu a autorizat în mod direct creditorul obligației de a face să execute obligația în locul debitorului și pe cheltuiala sa, caz în care executorul va fi autorizat să o realizeze în locul acestuia din urmă.

Considerăm că nici această propunere nu se bucură de o redactare clară, precisă și previzibilă. Cum s-a arătat, obligațiile în cauză au caracter strict personal, fiind incompatibile cu o executare prin mijloace de constrângere directe sau prin mijloace private; executarea acestor obligații se realizează prin intermediul mijloacelor de constrângere indirectă, iar, în caz de imposibilitate de executare în natură, prin acordarea de despăgubiri – ca urmare a intervertirii executării silită în natură într-o executare silită indirectă – în condițiile art. 892 NCPC sau ale dreptului comun.

Mai mult, o asemenea reglementare ar pune în discuție și imperativul autorității de lucru judecat, în condițiile în care o hotărâre judecătorească care nu îl autorizează pe creditor să procedeze la o executare prin mijloace private va putea fi pusă în executare de către un terț, executorul (judecătoresc).

De asemenea, soluția legislativă propusă este neclară și din perspectiva faptului că nu precizează procedura de executare (silită) la care va putea recurge executorul. În măsura în care această procedură este cea proprie executării unor obligații de a face fără caracter strict personal reiterăm considerentele mai sus

³² A se vedea mai jos, pct. 4.4. (referirea la dispozițiile art. 64 din Legea nr. 18/1991);

facute cu privire la incompatibilitatea executării acestor obligații cu o executare prin mijloace de constrângere directe sau prin mijloace private.

Amintim, în context, și faptul că, potrivit dispozițiilor cu caracter de principiu cuprinse la art. 907 NCPC, pentru neexecutarea obligațiilor prevăzute în prezentul capitol nu se pot acorda daune cominatorii.

Cum s-a arătat în doctrină, *de lege lata*, nu este admisibilă obligarea debitorului unei obligații de a face sau de a nu face la daune cominatorii, rațiunea daunelor cominatorii fiind similară celei care fundamentează penalitatea, ambele reprezentând mijloace de constrângere indirectă a debitorului în scopul determinării acestuia să execute obligația.

Pentru a întări intenția legiuitorului noului *Cod de procedură civilă* - în condițiile persistenței controverselor doctrinare și jurisprudențiale chiar și după intrarea în vigoare a amendamentelor aduse Codului de procedură civilă din 1865 prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 138/2000* (și chiar prin *Legea nr. 459/2006*) -, dar și din rațiuni de previzibilitate a cadrului legal în materia procesual civilă, NCPC a fost însoțit și de norme complementare [particulare (vizând e.g., *Legea fondului funciar nr. 18/1991* sau *Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004*), dar și de generală aplicabilitate (art. 11 din *Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă*³³) în scopul amenajării reglementărilor speciale care consacrau sistemul daunelor cominatorii sau al amenzilor civile în vederea aducerii la îndeplinire a unor obligații de a face sau de a nu face *intuitu personae*³⁴.

Astfel, art. 64 din *Legea nr. 18/1991* a fost amendat prin *Legea nr. 76/2012*, astfel că, *de lege lata*, dacă instanța admite plângerea (împotriva refuzului comisiei locale de înmânare a titlului de proprietate emis de comisia județeană sau de punere efectivă în posesie), primarul va fi obligat să execute de îndată înmânarea titlului de proprietate sau, după caz, punerea efectivă în posesie, sub sancțiunea plății de penalități în condițiile prevăzute la art. 894 (actualmente art. 906) NCPC.

Tot astfel, sunt de amintit și reglementările particulare, dar de generală aplicație în privința executării hotărârilor judecătorești în materia contenciosului administrativ, cuprinse la art. art. 24 și art. 25 din *Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004*:

- dacă în urma admiterii acțiunii, autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea hotărârii definitive se face de bunăvoie în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii;

³³ Art. 11 LPA NCPC stabilește că, dacă legea specială prevede obligarea debitorului la plata de daune cominatorii ori, după caz, a unei amenzi civile pentru nerespectarea unei obligații de a face sau de a nu face ce nu poate fi îndeplinită prin altă persoană decât debitorul, de la intrarea în vigoare a NCPC, se vor putea aplica penalități în condițiile prevăzute la art. 894 (în prezent art. 906) din acest cod.

³⁴ A se vedea V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), op. cit..

- în cazul în care debitorul nu execută de bunăvoie obligația sa, aceasta se duce la îndeplinire prin executare silită, parcurgându-se procedura prevăzută de *Legea nr. 554/2004*;

- la cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenelor prevăzute la alin. (1) și care nu au fost respectate, instanța de executare prin încheiere definitivă³⁵ dată cu citare părților, aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, iar reclamantului îi se acordă penalități, în condițiile art. 906 NCPC.

- dacă în termen de 3 luni de la data comunicării încheierii de aplicare a amenzii și de acordare a penalităților debitorul nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, instanța de executare, la cererea creditorului, va fixa suma definitivă ce se va datora statului și suma ce i se va datora lui cu titlu de penalități, prin hotărâre dată cu citarea părților³⁶.

Totodată, prin aceeași hotărâre, instanța va stabili, în condițiile art. 891 din *CPC*, despăgubirile pe care debitorul le datorează creditorului pentru neexecutarea în natură a obligației;

- în lipsa cererii creditorului, după împlinirea termenului prevăzut la alin. (4), compartimentul executări civile al instanței de executare va solicita autorității publice relații referitoare la executarea obligației cuprinse în titlul executoriu și, în cazul în care obligația nu a fost integral executată, instanța de executare va fixa suma definitivă ce se va datora statului prin hotărâre dată cu citarea părților³⁷.

În lumina considerentelor mai sus expuse, considerăm că se impune reanalizarea principială a necesității și oportunității promovării unor norme particulare - ce ar trebui să facă eventual obiectul unei reglementări particulare, iar nu al celei de drept comun în materie procesual civilă (NCPC) - care afectează concepția de ansamblu a reglementării în materia executării obligațiilor de a face (*intuitu personae*/fără caracter strict personal).

³⁵ Prin Decizia nr. 898/2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24 și art. 25 din *Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004* (M.Of. nr. 148 din 26 februarie 2016) Curtea Constituțională a constatat constată că soluția legislativă potrivit căreia încheierea prevăzută de art. 24 alin. (3) din *Legea nr. 554/2004* este "definitivă" este neconstituțională.

³⁶ A se vedea dispozițiile art. 24 din *Legea nr. 554/2004*;

³⁷ A se vedea dispozițiile art. 24 din *Legea nr. 554/2004* în conformitate cu prevederile art. 25 din aceeași lege:

"(1) Instanța de executare, care în materia contenciosului administrativ este, potrivit art. 2 alin. (1) lit. f), instanța care a soluționat fondul litigiului de contencios administrativ, aplică, respectiv acordă sancțiunea și penalitățile prevăzute la art. 24 alin. (3), fără a fi nevoie de investirea cu formulă executorie și de încuviințarea executării silită de către executorul judecătoresc.

(2) Cererile prevăzute la art. 24 alin. (3) și (4) se judecă în camera de consiliu, de urgență și sunt scutite de taxa judiciară de timbru.

(3) Hotărârea pronunțată în condițiile art. 24 alin. (4) este supusă numai apelului în termen de 5 zile de la comunicare. Dacă hotărârea a fost pronunțată de curtea de apel ea va fi supusă recursului, în același termen.

(4) Prevederile alin. (1)-(3) se aplică, în mod corespunzător, și pentru punerea în executare a hotărârilor de contencios administrativ date pentru soluționarea litigiilor ce au avut ca obiect contracte administrative."

Este de menționat că ultimele dispoziții citate fac referire, pe de o parte, la încuviințarea executării silită de către executorul judecătoresc, iar, pe de altă parte, la formalitatea investirii cu formulă executorie. Precizăm că, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2016 (pentru modificarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și a unor acte normative conexe), a fost realizată o schimbare conceptuală în privința formalităților premergătoare începerii executării silită propriu-zise, în sensul atribuirii, în competența instanțelor judecătorești, a soluționării cererilor de

Reiterăm și caracterul sumar și confuz al reglementării, care o privează de claritate, precizie și previzibilitate, precum și dificultatea integrării unora dintre reglementările propuse în ansamblul legislației în vigoare, care constituie potențiale vicii de constituționalitate.

7. În raport de obiectul de reglementare al inițiativei legislative analizate, apreciem necesare obținerea punctului de vedere al Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, precum și consultarea Consiliului Superior al Magistraturii.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,

Mihai TUDOSE
PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului