

RAPORT

OCTOMBRIE

2020

Eficiența mecanismului de reparare de către stat a prejudiciului cauzat prin examinarea prea lungă a cauzelor sau neexecutarea hotărârilor judecătorești

Ilie CHIRTOACĂ

Vladislav GRIBINCEA

Ecaterina POPȘOI



RAPORT

EFICIENȚA MECANISMULUI DE REPARARE DE CĂTRE STAT A PREJUDICIULUI CAUZAT PRIN EXAMINAREA PEA LUNGĂ A CAUZELOR SAU NEEEXECUTAREA HOTĂRĂRIILOR JUDECĂTOREȘTI

Autori:

Ilie CHIRTOACĂ

Vladislav GRIBINCEA

Ecaterina POPȘOI



Această publicație este posibilă datorită ajutorului generos al poporului american, oferit prin intermediul Agenției SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID). Opiniile exprimate aparțin CRJM și nu reflectă în mod necesar poziția USAID sau a Guvernului SUA.

Chișinău, 2020

Cuprins

Sumar	7
Introducere	9
Metodologie	11
Descrierea problemei	13
a) situația de până la Legea nr. 87	13
b) hotărârea <i>Olaru ș.a.</i> și prevederile Legii nr. 87	14
c) hotărârea <i>Osadcii ș.a.</i> și prevederile Legii nr. 87	15
d) hotărârea Curții Constituționale nr. 32/2016 și prevederile Legii nr. 87	16
Eficiența în practică a mecanismului introdus prin Legea nr. 87	17
a) perioada și tipul dosarelor analizate	17
b) obiectul litigiilor primare	18
c) durata litigiilor primare	19
d) durata procedurilor în temeiul Legii nr. 87	20
e) motivarea hotărârilor	21
f) repararea prejudiciului material și moral	23
g) compensarea cheltuielilor legate de judecarea cauzei	26
Concluzii și recomandări	29

Sumar

O justiție întârziată este o justiție negată. Din acest motiv, în ultimul timp, celeritățile 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. Dimpotrivă, instanțele din Moldova soluționează toate categoriile de cauze de aproximativ 2.8 ori mai rapid decât media Consiliului European.¹ Totuși, până la mijlocul deceniului trecut, neexecutarea hotărârilor judecătorești a reprezentat o problemă deosebit de acută în Republica Moldova. Lucrurile nu s-au schimbat simțitor în ceea ce privește neexecutarea 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, printre altele, 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). Conform acestei legi, persoanele care consideră că dosarele lor se examinează excesiv de lent, sau hotărârile în folosul acestora nu se execută de prea mult timp, pot solicita instanței de judecată acordarea compensațiilor morale și compensarea prejudiciilor materiale cauzate. Judecătorii au obligația de a examina aceste acțiuni în termen restrâns. În anul 2014, CRJM a analizat peste 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. Analiza CRJM a stabilit, printre altele, că aceste acțiuni erau examinate destul de lent, judecătorii motivau sumar hotărârile în aceste cauze și chiar constatau că termenul rezonabil a fost încălcat deși standardele CtEDO nu permit să se tragă o astfel de concluzie.² În ceea ce privește compensațiile acordate cu titlu de prejudiciu moral, acestea erau mai mici decât cele acordate de CtEDO în cazuri comparabile, iar cheltuielile justificate pentru asistență juridică erau compensate doar într-o mică parte.³

¹ CRJM, „*Justiția din Republica Moldova în cifre – o privire comparativă*” (2019), p. 18, disponibil online la: https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Justi%C8%9Bia-din-Republica-Moldova-%C3%AEn-cifre-%E2%80%93-o-privire-comparativ%C4%83_final-web.pdf.

² CRJM, „*Mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil – este oare acesta eficient?*” (2014), p. 6 – 10, disponibil online la: https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Justi%C8%9Bia-din-Republica-Moldova-%C3%AEn-cifre-%E2%80%93-o-privire-comparativ%C4%83_final-web.pdf.

³ Idem, p. 10.

Documentul respectiv a fost elaborat pentru a impulsiona și mai mult uniformizarea practicii judecătorești și a spori eficiența practică a mecanismului introdus prin Legea 87.

La o distanță de peste șase ani, CRJM a analizat din nou practica judecării acestor tipuri de cauze. Scopul analizei este de a evalua eficiența mecanismului introdus prin Legea nr. 87 în prezent. În total, au fost analizate 176 de cauze soluționate irevocabil în perioada octombrie 2017 – martie 2020. Cauzele au fost analizate sub aspectul duratei examinării acestor acțiuni, a calității motivării hotărârilor, precum și a valorii compensațiilor acordate.

Analiza practicii din perioada octombrie 2017 – martie 2020 confirmă că practica aplicării Legii nr. 87 nu s-a schimbat simțitor față de anii 2012-2013. O cauză cu privire la constatarea încălcării termenului rezonabil de judecare a cauzei a fost examinată în medie timp de 11,6 luni, iar cu privire la neexecutarea hotărârilor judecătorești – 12,8 luni, ceea ce este cam mult. Nivelul compensațiilor acordate rareori corespunde recomandării Curții Supreme de Justiție (CSJ) și practicii CtEDO, iar cheltuielile justificate pentru asistență juridică sunt compensate doar într-o mică parte.⁴ Motivarea hotărârilor cu privire la temeinicia sau netemeinicia acțiunii, de regulă, sunt chiar mai sumare decât în 2012-2013 și uneori fac imposibilă identificarea argumentelor concrete care au fost puse la baza hotărârii. De regulă, motivarea judecătorilor se rezumă la o singură propoziție, în rest fiind reproduse argumentele părților și solicitările acestora. Mai mult chiar, motivarea hotărârilor judecătorești în cel puțin 9% din toate cauzele analizate trezesc semne de întrebare în ceea ce privește temeinicia soluției judiciare.

⁴ CRJM, „Mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil - este oare acesta eficient?” (2014), p. 6 – 10, disponibil online la: <https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Justi%C8%9Bia-din-Republica-Moldova-%C3%AEn-cifre-%E2%80%93-o-privire-comparativ%C4%83-final-web.pdf>, p. 10.

Introducere

Până la mijlocul deceniului trecut, neexecutarea hotărârilor judecătorești a reprezentat o problemă deosebit de acută în Republica Moldova. Prin hotărârea *Olaru ș.a. c. Moldovei*⁵, 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, printre altele, 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.⁶ 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. Compensațiile pot fi solicitate prin intentarea unei proceduri judiciare. Prin Legea nr. 88 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în continuare Legea nr. 88), adoptată la aceeași dată, a fost introdus un mecanism menit să grăbească procedurile care durează prea mult.

În anul 2014, CRJM a analizat peste 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. Analiza CRJM a stabilit, printre altele, că aceste acțiuni erau examinate destul de lent, judecătorii motivau sumar hotărârile în aceste cauze și chiar constatau că termenul rezonabil a fost încălcat deși standardele CtEDO nu permit să se tragă o astfel de concluzie.⁷ În ceea ce privește compensațiile acordate cu titlu de prejudiciu moral, acestea

⁵ *Olaru și alții c. Moldovei* (28 iulie 2009), cererile nr. (Cererile nr. 476/07, 22539/05, 179/08 și 1316/07).

⁶ 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.

⁷ CRJM, „Mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil - este oare acesta eficient?” (2014), p. 6 - 10, disponibil online: https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Justi%C8%9Bia-din-Republica-Moldova-%C3%AEn-cifre-%E2%80%93-o-privire-comparativ%C4%83_final-web.pdf.

erau mult mai mici decât cele acordate de CtEDO în cazuri comparabile, iar cheltuielile justificate pentru asistență juridică erau compensate doar într-o mică parte.⁸

La distanța de peste șase ani, CRJM a analizat din nou practica judecării acestor tipuri de cauze. Analiza are la bază 176 de cauze soluționate irevocabil în perioada octombrie 2017 – martie 2020. Scopul analizei este de a evalua eficiența mecanismului introdus prin Legea nr. 87 și de a stabili dacă au survenit schimbări sub aspectul duratei examinării acestor acțiuni, calității motivării hotărârilor, precum și a compensațiilor acordate. Eficiența recursului accelerator introdus prin Legea nr. 88, sau a altor remedii pentru încălcarea termenului rezonabil, nu a fost examinată în acest document.

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, precum și având în vedere constatările anterioare.

⁸ Idem, p. 10.

Metodologie

Cercetarea a fost realizată în perioada martie – septembrie 2020 și are la bază 176 de cauze soluționate irevocabil în perioada octombrie 2017 – martie 2020 de către CSJ. Cauzele care nu au ajuns la CSJ nu au fost analizate, deoarece CSJ nu a avut posibilitatea să decidă asupra corectitudinii soluțiilor date de instanțele judecătorești ierarhic inferioare.

Cercetarea a fost realizată în trei etape. În prima etapă, autorii au identificat hotărârile judecătorești intentate în temeiul Legii nr. 87 cu ajutorul reprezentanților Ministerului Justiției, Direcția contencios. Direcția a oferit în mod generos accesul echipei CRJM la un tabel de evidență care include date privind majoritatea acțiunilor intentate în temeiul Legii nr. 87 din perioada ianuarie 2017 – 2020. Din acest tabel, echipa CRJM a selectat toate cauzele care la data de 31 martie 2020⁹ erau soluționate irevocabil (circa 228 de cauze intentate în temeiul Legii nr. 87).

În cea de-a doua etapă, echipa CRJM, în baza informației din tabelul întocmit de către echipa Ministerului Justiției, a identificat hotărârile judecătorești pe pagina web a CSJ.



Baza de date internă a CRJM cu toate hotărârile analizate poate fi accesată online, prin intermediul unui telefon mobil. Deschideți și centrați camera de pe telefonul mobil pentru a scana codul QR

Hotărârile judecătorești identificate au fost stocate și analizate prin studierea detaliată a textului hotărârilor motivate. Hotărârile au fost analizate prin prisma obiectului litigiului primar, duratei litigiilor primare și celor în temeiul Legii nr. 87, precum și a prejudiciilor solicitate și acordate. Informația obținută a fost introdusă într-o bază de date internă, disponibilă la linkul de mai jos sau scanând codul de bare alăturat.¹⁰

Pentru a asigura corectitudinea concluziilor, după ce au analizat textul hotărârilor, autorii cercetării au exclus cauzele declarate inadmisibile pe motive de procedură (omiterea termenului de apel sau recurs, cereri repetate sau cereri depuse de persoane care nu erau în drept să depună astfel de cereri).

⁹ Consilierii juridici CRJM au obținut acces la tabelul de evidență compilat de către reprezentanții Ministerului Justiției la începutul lunii martie 2020.

¹⁰ Baza de date internă a CRJM poate fi accesată la următoarea adresă: https://drive.google.com/file/d/1nBSNq8D18x4HH_GjvWX84dIxjieI3CD-/view?usp=sharing.

În ultima etapă, echipa CRJM a identificat circa 25 de cauze care reprezentau un interes pentru cercetare suplimentară. Examinarea minuțioasă a acestora necesita studierea hotărârilor instanțelor ierarhic inferioare. Copiile acestor hotărâri au fost solicitate printr-un demers oficial de la Ministerul Justiției, care deține calitatea de pârât pe toate dosarele intentate în temeiul Legii nr. 87. Ministerul Justiției ne-a permis să facem copii de pe toate hotărârile disponibile. În două cauze din cele 25, hotărârile instanțelor judecătorești inferioare nu au fost de găsit în arhiva Ministerului Justiției sau pe portalul instanțelor de judecată.

Suntem recunoscători și le aducem sincere mulțumiri reprezentanților Ministerului Justiției al Republicii Moldova, în special dlui Radu FOLTEA, Secretar de Stat și echipei Departamentului contencios condusă de dl Constantin CACHIȚĂ pentru acces la tabelul de evidență cu date privind acțiunile intentate în temeiul Legii nr. 87 și la hotărârile judecătorești de care aveam nevoie pentru cercetare. Aceste date au fost cruciale pentru studiu.

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 inevitabil determină creșterea duratei procedurilor judiciare, mai ales în perioade de criză pandemică. Totuși, această realitate nu poate justifica întârzieri sistematice în sistemul de justiție, 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 depășirea cărora 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 reclamant¹¹. 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. Dimpotrivă, instanțele din Moldova soluționează toate categoriile de cauze, în prima instanță, apel și recurs în doar 259 de zile, ceea ce este de 2,8 ori mai rapid decât media țărilor Consiliului Europei (CoE).¹² 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 30 iunie 2020, Republica Moldova a fost condamnată de CtEDO în nouă hotărâri pentru încălcarea termenului rezonabil.¹³

Un aspect mai problematic în Republica Moldova îl reprezintă neexecutarea sau executarea întârziată a hotărârilor judecătorești executorii. Până la 30 iunie 2020, din cauza neexecutării sau executării întârziate a hotărârilor judecătorești, CtEDO a condamnat

¹¹ A se vedea *Frydlander c. Franței* (27 iunie 2000), para. 43; *Raylyan c. Rusiei* (15 februarie 2007), para. 31.

¹² CRJM, „*Justiția din Republica Moldova în cifre – o privire comparativă*” (2019), disponibil online: https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Justi%C8%9Bia-din-Republica-Moldova-%C3%AEn-cifre-%E2%80%93-o-privire-comparativ%C4%83_final-web.pdf.

¹³ CRJM, „*Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului: Peste 600 De violări în 23 de ani*” (2020), p. 7 disponibil online: <https://crjm.org/wp-content/uploads/2020/09/CRJM-23ani-CtEDO.pdf>.

Republica Moldova pentru violarea art. 6 CEDO în 67 de hotărâri.¹⁴ În cel puțin un sfert din aceste hotărâri era vorba de neplata mai mult de 12 luni a sumelor de bani de către autorități. 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. Una din ultimele hotărâri de condamnare a Republicii Moldova pe acest aspect a fost emisă în iulie 2020, în cauza *Osadcii și alții c. Republicii Moldova*.¹⁵ În acest caz, deși în final hotărârile judecătorești în favoarea reclamanților au fost executate la nivel național, Curtea nu a fost convinsă că sumele acordate reclamanților la nivel național au fost adecvate celor acordate de către Curte în cauze similare înaintate împotriva Republicii Moldova.

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, printre altele, următoarele:

„58. ... Statul trebuie să introducă un recurs care să asigure cu adevărat o redresare efectivă pentru violările Convenției, care se datorează neexecutării 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.*¹⁶ Astfel:

- a) procedura privind examinarea cererii de acordare a compensației trebuie să fie echitabilă (para. 200);
- 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 de la ziua la care hotărârea judecătorească devine executorie (para. 198).

¹⁴ Idem, p. 7.

¹⁵ A se vedea *Osadcii și alții v. Republica Moldova* (7 iulie 2020), para. 15 – 24.

¹⁶ 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, disponibil la: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1590115&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

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 urmării penale, judecării cauzei sau executării hotărârii judecătorești. Legea prevede că cererea de chemare în judecată se depune împotriva Ministerului Justiției¹⁷. Aceste acțiuni sunt de competența Judecătoriei Chișinău și urmează a fi examinate în cel mult 3 luni în prima instanță. Hotărârea primei instanțe nu este executorie. Ea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Chișinău și cu recurs la Curtea Supremă de Justiție. Legea nu interzice remiterea acestor cauze la rejudecare. Legea nu instituie nici termene-limită speciale pentru examinarea apelurilor sau recursurilor în cauzele inițiate în temeiul Legii nr. 87.

Remediul introdus prin Legea nr. 87 în mod evident satisface 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, iar autoritățile naționale au la dispoziție 3 luni pentru executarea titlului executoriu.¹⁸ 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. 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.

c) Hotărârea *Osadci și alții* și prevederile Legii nr. 87

La 7 iulie 2020, CtEDO a pronunțat hotărârea în cauza *Osadci și alții c. Republicii Moldova*. Reclamanții s-au plâns în fața Curții în baza art. 6 § 1 CEDO și 1.1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, din cauza neexecutării în termen rezonabil a hotărârilor judecătorești emise în favoarea lor cu privire la obligarea autorităților locale de a-i asigura cu spațiu locativ, în baza prevederilor Legii cu privire la poliție.

Curtea a constatat, *printre altele*, că hotărârile judecătorești pronunțate în favoarea reclamanților fuseseră executate în perioade cuprinse între 66 de luni și 72 de luni. De asemenea, ea a notat că instanțele naționale au recunoscut încălcarea drepturilor

¹⁷ 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.

¹⁸ Inițial hotărârile judecătorești emise în temeiul Legii nr. 87 din 21 aprilie 2011 privind repararea de către stat a prejudiciului puteau fi puse în executare în cel mult 6 luni de la data la care acestea rămâneau irevocabile. Prin hotărârea Curții Constituționale nr. 32 din 17 noiembrie 2016, aceste prevederi au fost declarate neconstituționale. Curtea Constituțională a stabilit că hotărârile emise în temeiul Legii nr. 87 urmează a fi puse în executare neîntârziat după rămânerea hotărârii definitivă și executate nu mai târziu de trei luni de zile de la această dată, similar termenului de executare a hotărârilor definitive ale Curții Europene a Drepturilor Omului.

reclamanților din cauza duratei nerezonabile de executare și au acordat anumite despăgubiri. Cu toate acestea, Curtea nu a fost convinsă că sumele acordate reclamanților la nivel național au fost suficiente comparativ cu cele acordate de către CtEDO în cauze similare înaintate împotriva Republicii Moldova. Astfel, în cauza *Osadci și alții, Curtea a recunoscut că recursul introdus prin Legea nr. 87 nu a fost unul eficient pentru reclamanți, ceea ce prezintă o nouă abordare față de constatările anterioare stabilite în decizia Balan c. Moldovei*. Unul din reclamanți s-a plâns și de lipsa unui remediu intern eficient (Legea nr. 87), invocând că mecanismul la nivel național nu a generat o despăgubire suficientă. Curtea a stabilit că a avut loc și o încălcare a art. 13 din Convenție.

d) Hotărârea Curții Constituționale nr. 32/2016 și prevederile Legii nr. 87

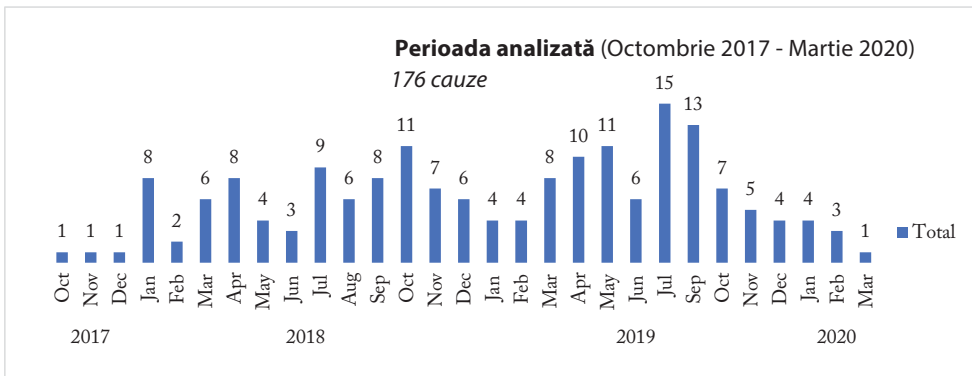
La 17 noiembrie 2016, Curtea Constituțională a emis o hotărâre prin care a declarat neconstituționale câteva sintagme din prevederile art. 6 ale Legii nr. 87. Acestea se referă la termenul de executare a hotărârilor judecătorești împotriva statului.¹⁹ Curtea a reținut că prevederile Legii nr. 87 restrâng domeniul de executare a hotărârilor judecătorești definitive pronunțate împotriva statului la cele irevocabile, iar acest lucru este contrar prevederilor Constituției. Curtea Constituțională a stabilit că hotărârile emise în temeiul Legii nr. 87 urmează a fi puse în executare neîntârziat după rămânerea hotărârii definitivă și executate nu mai târziu de trei luni de zile de la această dată, similar termenului de executare a hotărârilor definitive ale Curții Europene a Drepturilor Omului.

¹⁹ Hotărârea Curții Constituționale nr. 32 din 17 noiembrie 2016, disponibilă: <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=hotariri&docid=597>.

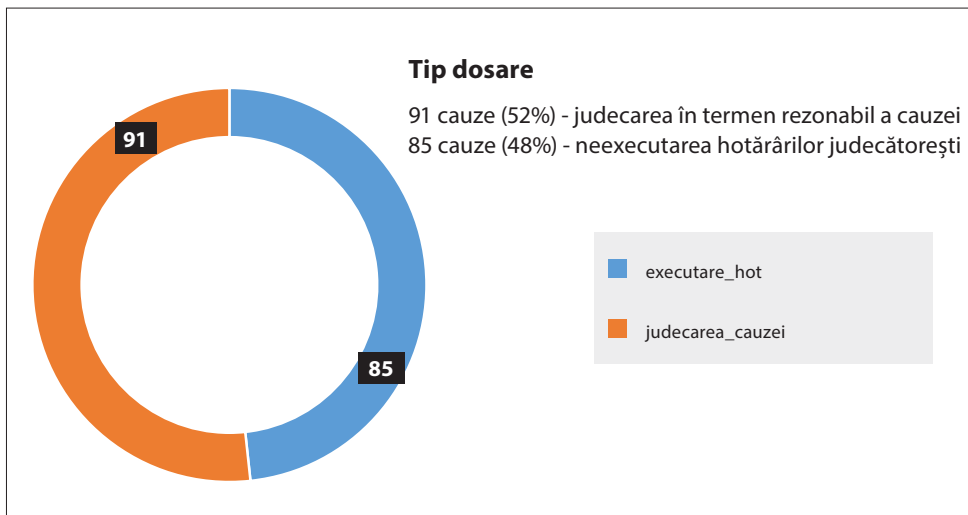
Eficiența în practică a mecanismului introdus prin Legea nr. 87

a) Perioada și tipul dosarelor analizate

Cercetarea are la bază analiza a 176 de cauze soluționate irevocabil în perioada octombrie 2017 – martie 2020 de către CSJ. Autorii nu au luat în calcul hotărârile judecătorești care nu au fost contestate la CSJ. În același timp, cercetarea a exclus din start cauzele examinate în temeiul Legii nr. 87 care au fost declarate la o anumită etapă inadmisibile pe motive de procedură (omiterea termenului de apel sau recurs, cereri repetate sau cereri depuse de persoane care nu erau în drept să depună astfel de cereri). Lista cauzelor soluționate irevocabil a fost obținută din tabelele de evidență compilate de către personalul Ministerului Justiției al Republicii Moldova, care deține calitatea de pârât în aceste dosare.

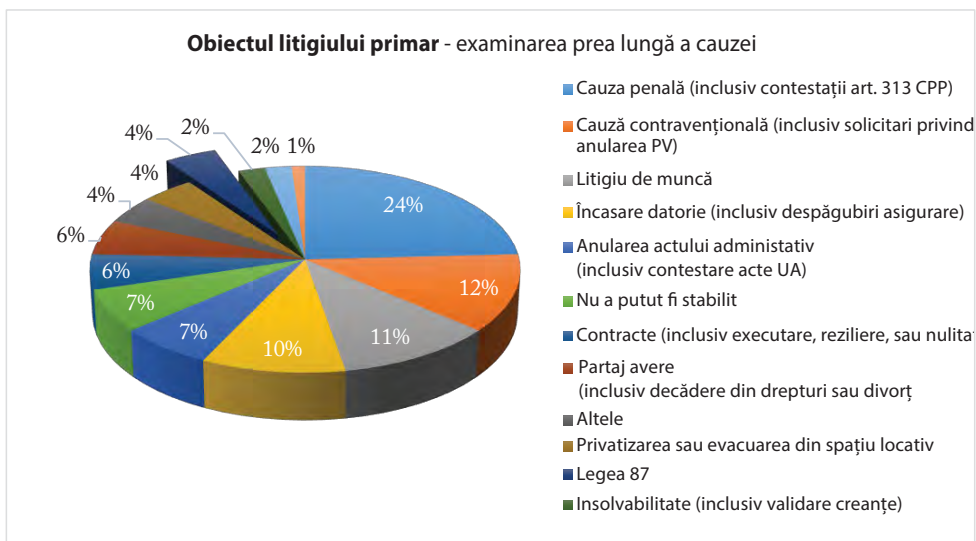


Pentru a asigura prezentarea adecvată a situației, cauzele cu privire la neexecutarea hotărârilor judecătorești au fost analizate separat de cauzele privind durata procedurilor judiciare. Astfel, 91 de cauze din cele 176 (52%) se referă la judecarea în termen rezonabil a cauzei, iar 85 (48%) se referă la neexecutarea hotărârilor judecătorești.

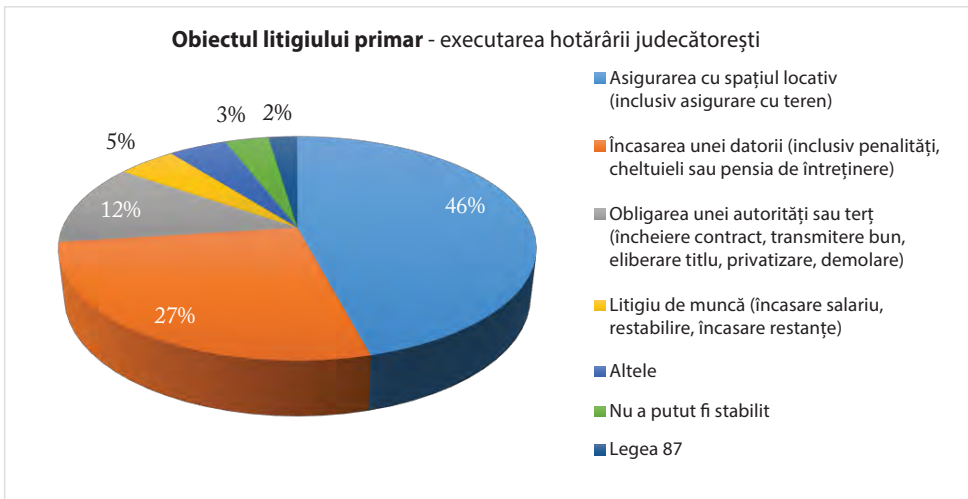


b) Obiectul litigiilor primare

Obiectul litigiilor care au determinat reclamanții să se adreseze în instanța de judecată în temeiul Legii nr. 87 sunt diverse. În cazul examinării prea lungi a cauzelor, cele mai multe dosare - 31 (36%) din cele 91, se referă la compensații materiale și morale pentru încălcarea termenului rezonabil la faza urmăririi penale, judecării cauzei sau contestațiilor în materie penală sau contravențională. Alte 10 cauze (11%) se referă la durata (ne)rezonabilă a unor litigii de muncă și nouă cauze (10%) sunt litigii privind încasarea datoriilor. Surprinzător este faptul că patru cauze (4%) din cele 91 au avut ca obiect un alt set de proceduri în temeiul Legii nr. 87, ceea ce implică punerea la îndoială a eficienței mecanismului instituit prin această lege.



În cazul celor 85 de cauze soluționate irevocabil cu privire la neexecutarea hotărârilor, marea majoritate – 39 de cauze (46%) se referă la durata neexecutării hotărârilor judecătorești privind asigurarea cu spațiu locativ sau teren pentru construcția casei. În alte 23 de cauze (27%), obiectul litigiului primar se referă la încasarea unei datorii de la o persoană privată, iar 10 cauze (12%) din cele 85 vizează litigii cu privire la obligații între autorități și privați (executarea contactelor, eliberarea autorizațiilor sau a titlurilor, etc.). La fel ca și în cazul primei categorii, în două cauze (2%) reclamanții au solicitat constatarea încălcării termenului de executare a unei hotărâri judecătorești irevocabile adoptate în temeiul Legii nr. 87.



Diversitatea dosarelor examinate însă nu constituie un impediment pentru compararea acestora prin prisma unor indicatori comuni, precum durata litigiului primar, termenul de examinare în temeiul Legii nr. 87, calitatea motivării și prejudiciile acordate în cazul examinării prea mari sau neexecutării hotărârilor.

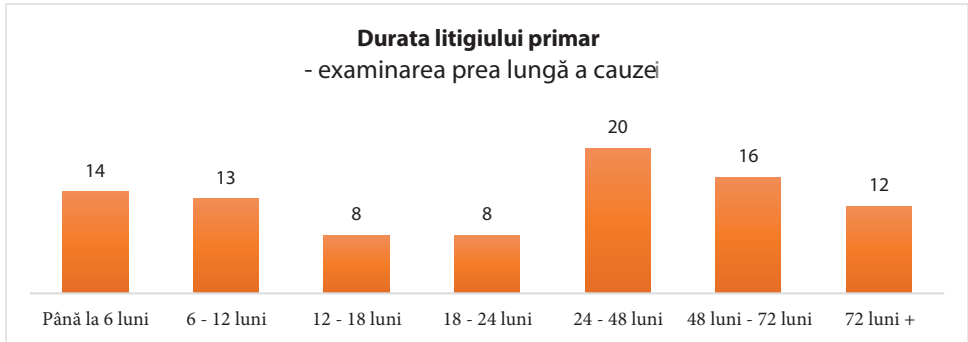
c) Durata litigiilor primare

Nu există termene fixe depășirea cărora 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 reclamant²⁰. De regulă, procedurile judiciare cu o durată mai mică de doi ani într-o singură instanță sau neexecutarea hotărârilor judecătorești de către stat cu o durată mai mică de un an sunt respinse de CtEDO, ca fiind vădit nefondate.

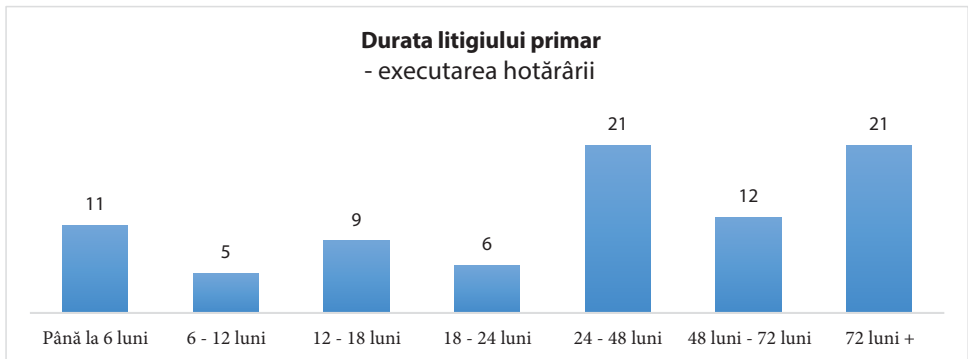
În cazul dosarelor studiate, puțin peste jumătate – 48 de cauze (52%) din cele 91 privind examinarea în termen rezonabil, litigiile primare au durat doi și mai mulți ani.

²⁰ A se vedea *Frydlender c. Franței* (27 iunie 2000), para. 43; *Raylyan c. Rusiei* (15 februarie 2007), para. 31.

Dintre acestea, în 12 cauze (13%), litigiile primare au durat mai mult de șase ani. Formal, majoritatea cauzelor examinate nu încalcă standardele CtEDO.



În ceea ce privește cea de-a doua categorie (litigiile privind constatarea încălcării termenului de executare a hotărârilor judecătorești), durata de neexecutare a depășit 12 luni în marea majoritate a cauzelor - 69 de cauze (81%) din cele 85 analizate. În 21 de cauze (24%) neexecutarea a durat mai mult de șase ani.

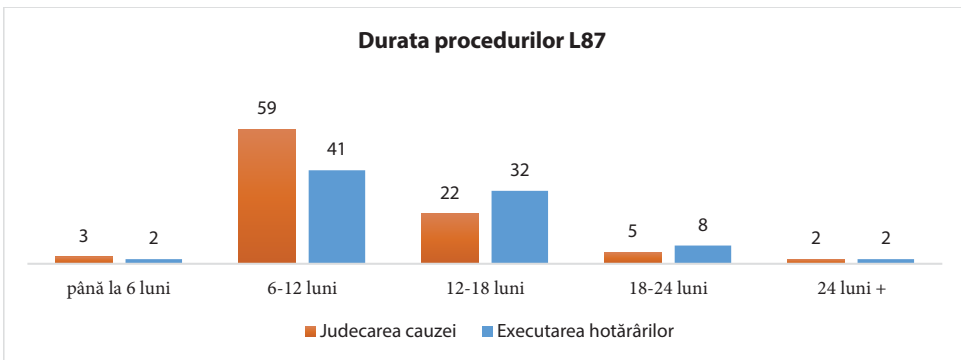


d) Durata procedurilor în temeiul Legii nr. 87

Legea nr. 87 prevede că acțiunea urmează a fi examinată de către prima instanță în cel mult trei luni de la depunere. Nici Legea nr. 87 și nici altă legislație nu stabilește termene speciale pentru examinarea apelurilor sau recursurilor în cauzele inițiate în temeiul Legii nr. 87. În practică, ultimele sunt examinate potrivit ordinii generale.

În perioada de referință, o cauză cu privire la constatarea încălcării termenului rezonabil de judecare a cauzei a fost examinată în medie timp de 11,6 luni, dintre care 3,8 luni în instanța de fond, circa 4,9 luni în instanța de apel și 2,9 luni la CSJ. În 7 hotărâri (8%) din cele 91 de cauze examinate, durata procedurilor în temeiul Legii nr. 87 a durat mai mult de 18 luni.

Durata procedurilor (examinarea prea lungă a cauzelor)	până la 6 luni	6-12 luni	12-18 luni	18-24 luni	24 luni +
91	3	59	22	5	2
100%	3.3%	64.8%	24.2%	5.5%	2.2%
Durata procedurilor (executarea hotărârilor)					
85	2	41	32	8	2
100%	2.4%	48.2%	37.6%	9.4%	2.4%



Un pic mai mult durează litigiile privind executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești. Aceste cauze au fost examinate în medie în 12,8 luni, dintre care 4,5 luni în instanța de fond, 5,4 luni în instanța de apel și 2,9 luni la CSJ. În 12 hotărâri (12%) din cele 85 de cauze examinate, durata procedurilor în temeiul Legii nr. 87 a durat mai mult de 18 luni.

Examinarea unei cauze intentate în temeiul Legii nr. 87 într-o perioadă mai mare de 18 luni, coroborat cu executarea hotărârii judecătorești în alte câteva luni, pare a fi problematică prin prisma standardelor CtEDO. Mai mult, cauzele intentate în temeiul Legii nr. 87 pot fi remise la rejudecare iar acest fapt se întâmplă ocazional. Din cele 176 de cauze examinate, cel puțin 10 (6%) au fost inițial transmise la rejudecare de către CSJ în instanța de apel. Trimiterea la rejudecare în mediu lungeste procedura cu alte 7-9 luni.

e) Motivarea hotărârilor

Din cele 176 de cauze studiate, doar 122 vizează perioade care în mod rezonabil puteau fi considerate nerezonabile²¹. 54 de cauze se referă la perioade prea scurte pentru a fi considerate nerezonabile de către CtEDO. În total, judecătorii au admis 75 din cele 122 de acțiuni. 50 de cauze au fost respinse de către judecători, de regulă pe motive precum: (i) durata procedurilor judiciare sau de executare nu a fost nerezonabilă; (ii) însuși părțile la proces și-au valorificat drepturile procedurale prevăzute de legislația în vigoare, iar durata nu poate fi imputată instanței de judecată, sau; (iii) era vorba despre un litigiu între privați, pentru care nu putea

²¹ Acțiunile care vizau durate ale procedurilor judiciare mai mari de 2 ani de zile sau neexecuțări mai mari de un an de zile.

fi atrasă angajarea răspunderii statului. Majoritatea acestor respingeri sunt întemeiate. Totuși argumentele în cel puțin 16 hotărâri judecătorești (9%) prin care a fost respinsă acțiunea trezeau semne de întrebare în ceea ce privește temeinicia soluției judiciare. De regulă acestea conțineau motivări de blanchetă, fiind reproduse prevederi legale și cauze CtEDO, fără a fi explicat cum aceste standarde se aplică nemijlocit cazului concret²². Într-un caz, soluția instanței care a rămas irevocabilă conchide că termenul de doi ani și 11 luni pentru judecarea cauzei ar fi unul insuficient de îndelungat pentru adresarea în temeiul Legii nr. 87.²³ Într-o altă cauză, instanța de judecată a considerat neimputabilă statului întârzierea, deoarece, după momentul parvenirii cauzei la rejudicare, aceasta a fost redistribuită de 5 ori din motive obiective (concediu de maternitate, numire în funcție, suspendare, etc, a judecătorilor).²⁴

În tabelul de mai jos sunt prezentate informații în ceea ce privește calitatea motivării hotărârilor judecătorești:

Calitatea motivării hotărârilor judecătorești										
	dosare studiate		mai mare de 2 ani		acțiuni admise		acțiuni respinse din cele 50 de dosare			
Durata procedurilor judiciare	91	50	55%	31	34%	19				
						temeinic motivate		motivate insuficient		
						11	12%	8	9%	
	dosare studiate		mai mare de un an		acțiuni admise		acțiuni respinse din cele 72 de dosare			
Executarea hotărârilor judecătorești	85	72	85%	44	52%	28				
						temeinic motivate		motivate insuficient		
						20	24%	8	9%	
total	176	122	69%	75	43%	31	18%	16	9%	

Constatarea de mai sus cu privire la temeinicia hotărârilor judecătorești este valabilă și pentru CSJ. De regulă, aceasta folosește o motivare șablon. CSJ face referire la hotărârile CtEDO, însă aceste referiri sunt generale, fără a explica cum standardele din hotărârile CtEDO la care se face referire sunt aplicabile cauzei examinate. Trebuie să menționăm totuși că doar în 19 din cele 176 de cauze, CSJ a schimbat soluția instanțelor ierarhic inferioare, iar în 157 CSJ a declarat recursul inadmisibil. Potrivit CSJ, de cele mai multe ori, recursul nu s-ar fi încadrat în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2) – (4) ale Codului de procedură Civilă (CPC). În cauzele în care totuși CSJ a schimbat soluția instanțelor

²² Cauza 2ra-878/18 din 16 mai 2018 sau 2ra-2293/19 din 24 decembrie 2019.

²³ Cauza 3ra-472/18 din 25 aprilie 2018.

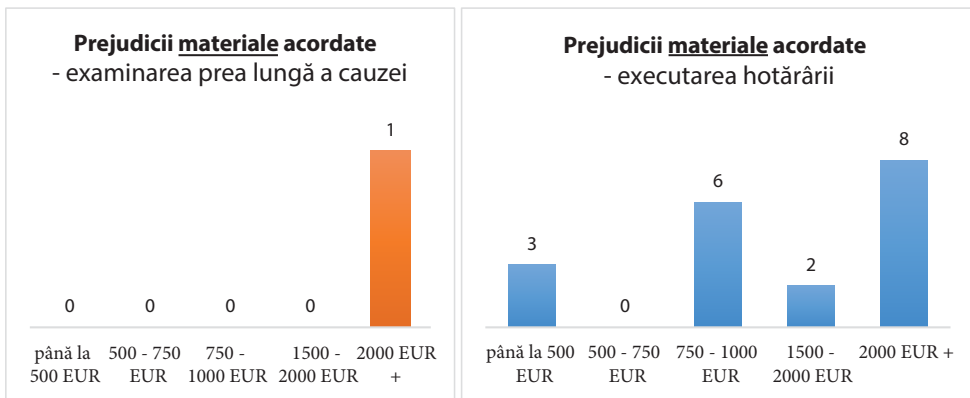
²⁴ Cauza 2ra-291/20 din 19 februarie 2020.

inferioare, de cele mai multe ori aceasta a constat o încălcare. În doar două hotărâri CSJ a mărit substanțial cuantumul compensațiilor acordate reclamanților.²⁵

Față de perioada anterior analizată (anii 2012-2013), instanțele ierarhic inferioare invocă mai des în hotărârile pronunțate criteriile cu care operează CtEDO pentru a determina dacă a avut sau nu loc o încălcare a termenului rezonabil de examinare sau a termenului de executare a hotărârii - complexitatea cauzei, comportamentul părților sau miza pentru reclamant. Aceste criterii au fost stabilite în jurisprudența CtEDO și în Ghidul practic de aplicare a jurisprudenței CtEDO în materia neexecutării sau duratei excesive a procedurilor, elaborat în 2012 de către Agentul Governamental.²⁶ Cu toate acestea în multe cauze argumentele din hotărâri cu privire la temeinicia sau netemeinicia acțiunii, de regulă, sunt mai mult sumare decât în 2012-2013 și uneori fac imposibilă identificarea argumentelor concrete care au fost puse la baza hotărârii. De regulă, aprecierea instanței se rezumă la o singură propoziție, de obicei generală. În rest sunt reproduse argumentele părților și solicitările acestora. 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.

f) Repararea prejudiciului material și moral

Din cele 176 de cauze studiate, acțiunile au fost admise integral sau parțial în 90 (51%) de cazuri. 38 (42%) din cele 90 de cauze vizează încălcarea termenului rezonabil de examinare a cauzei și 52 (58%) - neexecutarea hotărârilor judecătorești. În 19 din cele 52 de cauze privind neexecutarea hotărârilor, instanțele judecătorești au compensat prejudiciul material. Într-un singur caz din cele 38 privind încălcarea termenului rezonabil, judecătorii au admis pretenția reclamantului cu privire la prejudiciu material, deși rămâne neclară suficiența motivării acestui prejudiciu, deoarece nu era evidentă din motivarea hotărârii legătura causală dintre termenul excesiv de examinare a cauzei și prejudiciul cauzat.²⁷



²⁵ Cauza 2ra-1193/19 din 22 iulie 2019 CSJ a mărit prejudiciul moral acordat de la 50.000 MDL la 100.000 MDL; Cauza 2ra-4/2019 din 6 martie 2019, CSJ a mărit prejudiciul moral acordat de la 7.000 MDL la 60.000 MDL.

²⁶ 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.

²⁷ Cauza 2ra-1719/19 – Curtea de Apel a majorat cuantumul pretențiilor reclamantului, inclusiv prejudiciu material pentru o cauză penală.

Cea mai mică și cea mai mare sumă (judecarea cauzelor)

Data CSJ	Nr. dosar	Reclamant	Obiect	Durata litigiului (luni)	Prejudiciu material	EUR
25.09.2019	2ra-1719/19	Ion Levița	cauză penală	101	40,000	2,033.0

Cea mai mică și cea mai mare sumă (neexecutarea hotărârilor)

Data CSJ	Nr. dosar	Reclamant	Obiect	Durata litigiului (luni)	Prejudiciu material	EUR
26.09.2018	2ra-1193/19	Alexei Gheorghe	spațiu locativ	36	126,000	6,404.3
18.03.2020	2ra-256/20	Boris și Larisa Furculiță	spațiu locativ	48	6,819	351.5

Cât privește compensațiile morale acordate de judecătorii moldoveni, acestea variază considerabil ca mărime. 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 Recomandarea nr. 6 CSJ, care se referă la satisfacția echitabilă care urmează a fi acordată pentru violarea CEDO²⁸. Recomandarea 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 cite 300 euro pentru fiecare perioadă următoare de 6 luni de întârziere”.

Potrivit standardelor CtEDO, compensațiile acordate la nivel național cu titlu de prejudiciu moral trebuie să nu 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:

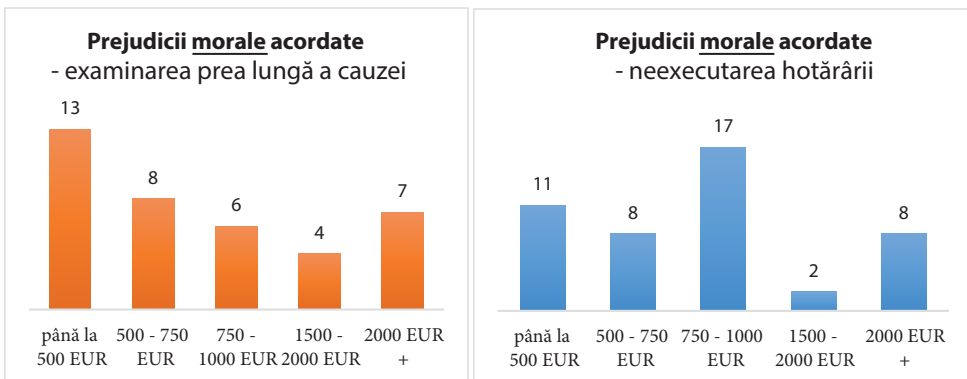
„100. Există o prezumție puternică, însă care poate fi combătută, că procedurile excesiv de lungi vor cauza prejudicii morale. Curtea consideră că această prezumție este deosebit de puternică în privința întârzierii excesive în executarea de către Stat a unei hotărâri judecătorești pronunțate împotriva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

²⁸ Recomandarea este disponibilă la: http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=21.

Din textul citat mai sus rezultă că acordarea prejudiciilor morale și nu simpla constatare a violării trebuie să fie regula în cazul neexecutării hotărârilor judecătorești. În ceea ce privește criteriile luate în calcul la cuantificarea prejudiciului moral, în hotărârea *Burdov nr. 2* citată mai sus CtEDO a menționat următoarele:

„154. Curtea reamintește că ea determină mărimea sumelor cu titlu de prejudiciu moral, luând în considerație astfel de factori ca vârsta reclamantului, venitul personal, natura sumelor acordate de instanțele judecătorești naționale, durata procedurilor de executare și alte aspecte relevante (a se vedea *Plotnikovy*, citată mai sus, § 34). Sănătatea reclamantului de asemenea se ia în considerație, precum și numărul hotărârilor care nu au fost executate în mod corespunzător și/sau la timp. Toți acești factori ar putea influența într-o măsură diferită suma acordată de Curte cu titlu de prejudiciu moral și chiar să aibă ca rezultat, în mod excepțional, neacordarea unei sume cu acest titlu. În același timp, s-a dovedit destul de clar în jurisprudența Curții că astfel de sume sunt, în principiu, direct proporționale cu perioada în care o hotărâre judecătorească obligatorie și executorie a rămas neexecutată.”

Informații detaliate despre cele 176 de cauze și compensațiile morale acordate reclamantilor sunt prezentate mai jos.



Cea mai mare compensație cu titlu de prejudiciu moral a fost de MDL 70,000 și a fost acordată unei persoane fizice pentru proceduri penale împotriva sa care au durat peste 11 ani. Deși durata medie litigiilor în care au fost constatată încălcarea termenului rezonabil, a fost de 3.3 ani, mărimea medie a compensației morale acordate în cele 90 de acțiuni admise a fost de circa MDL 10,733 (EUR 542).

Cea mai mică și cea mai mare sumă (judecarea cauzelor)

Data CSJ	Nr. dosar	Reclamant	Obiect	Durata litigiului (luni)	Prejudiciu moral	EUR
26.09.2018	2ra-425/18	Jurcov Ănatoii	cauză penală	11.5	500	25,2
3.06.2019	2ra-972/19	Teleche Tatiana	cauză penală	139	70,000	3,558.0

Din cele 85 de acțiuni studiate cu privire la neexecutarea sau executarea întârziată a hotărârilor judecătorești au fost admise 52. Cea mai mare compensație acordată a fost de MDL 100,000 pentru neexecutarea unei hotărâri judecătorești timp de 14 ani. Deși durata medie a neexecuțiilor sau a execuțiilor întârziate în cele 52 de acțiuni admise a fost de 4.4 ani, compensația medie acordată era de doar 13,480 (EUR 674). 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 4.4 ani trebuia să fie de cel puțin EUR 2,600, adică de patru ori mai mare.

Cea mai mică și cea mai mare sumă (neexecutarea hotărârilor judecătorești)

Data CSJ	Nr. dosar	Reclamant	Obiect	Durata litigiului (luni)	Prejudiciu moral	EUR
26.09.2018	2ra-1193/19	Ina Baicev	acordarea spațiului locativ	168	100.000	5,082.8
3.06.2019	2ra-167/19	Andrei Zagoreanu	acordarea spațiului locativ	6	1.000	50.8

Informația 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. Reclamantii își justifică frecvent pretențiile cu titlu de prejudiciu moral potrivit Opiniei comune a CSJ și AG. Totuși, 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. Doar în puține cauze au fost acordate compensații morale ce corespund Opiniei comune a CSJ și AG. În același timp, instanțele judecătorești de regula nu operează cu criteriile folosite de CtEDO la cuantificarea prejudiciului moral.

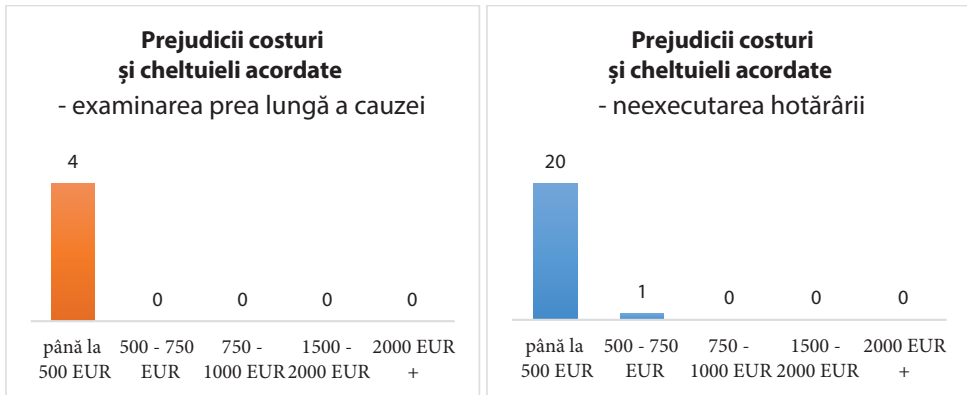
g) Compensarea cheltuielilor legate de judecarea cauzei

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 o sumă doar puțin peste sau chiar mai mică decât onorariul plătit avocatului. Cu alte cuvinte, chiar dacă câștigă procesul, în final reclamantul de facto nu obține decât foarte puțin sau chiar nimic. Uniunea Avocaților din Republica Moldova a aprobat quantumul recomandabil al onorariilor avocaților, tariful minim per oră fiind de EUR 50 iar cel maxim de EUR 150²⁹.

²⁹ Consiliul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Decizia nr. 2 din 30 martie 2012, disponibilă la: <http://www.avocatul.md/files/documents/Recomandari%20onorarii%202012.pdf>.

Solicitări privind încasarea costurilor și cheltuielilor legate de procesul judiciar au fost identificate în 40 (23%) din cele 176 de cauze judecate irevocabil. Din dosarele studiate am putut conchide că doar în 25 din cele 75 de acțiuni admise au fost compensate cheltuielile pentru asistență juridică. Judecătorii de regulă nu explică clar 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 se referi la circumstanțele fiecărei cauze.

Mărimea medie a acestei compensații a fost de MDL 3,263 (EUR 165), iar cea mai mare sumă a fost de MDL 10,000 (EUR 508.3) .



Cea mai mare sumă încasată în calitate de costuri și cheltuieli (judecarea cauzei)

Data CSJ	Nr. dosar	Reclamant	Obiect	Durata litigiului (luni)	Costuri și cheltuieli	EUR
07.11.2019	2ra-2215/18	Mircos Vladimir	anularea încheierii	20.4	5,000	251.2

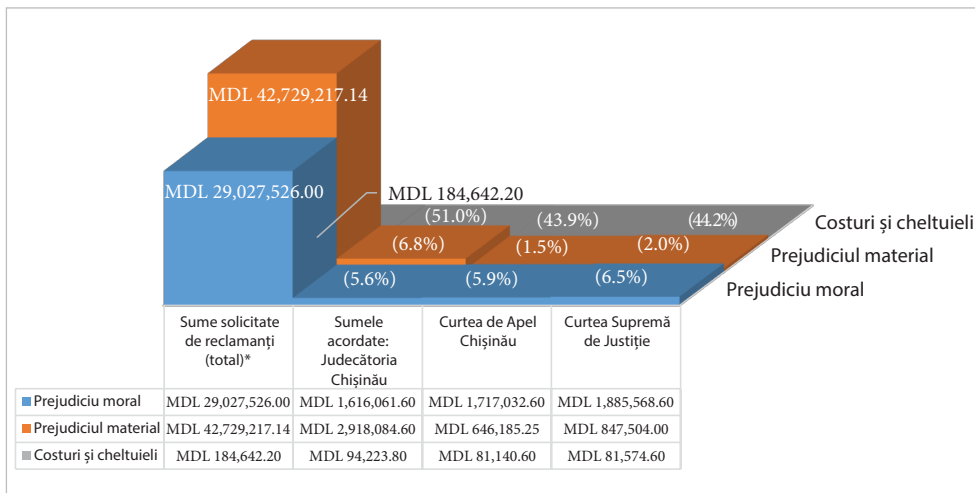
Cea mai mică și cea mai mare sumă (neexecutarea hotărârilor)

Data CSJ	Nr. dosar	Reclamant	Obiect	Durata litigiului (luni)	Costuri și cheltuieli	EUR
14.11.2018	2ra-2033/18	Costin Tudor	acordarea spațiului locativ	58	10,000	503.1
13.03.2019	2ra-378/19	Oleg Spiridonov	acordarea spațiului locativ	108	277	13.8

Trebuie să menționăm că sumele finale acordate de către instanțele de judecată sunt cu mult mai mici decât așteptările reclamanților. În cele 176 de cauze examinate, instanțele judecătorești au admis doar 6,5% din volumul cumulativ al pretențiilor solicitate cu privire la prejudiciul moral, 2% din prejudiciul material și 44% în ceea ce privește cuantumul costurilor și cheltuielilor acordate. Aceasta nu înseamnă în mod automat că instanțele au redus nejustificat aceste pretenții, mai ales că în unele cazuri sumele solicitate de către reclamanți erau exorbitante (de ex. pretenții de un milion de lei pentru o neexecutare de doi ani a hotărârii judecătorești).

Dacă e să analizăm dinamica sumelor acordate, în partea ce ține de prejudiciul moral judecătorii acordă cele mai mici prejudicii morale, după care acestea cresc nesemnificativ la Curtea de Apel și CSJ. O dinamică invers proporțională putem observa în cazul prejudiciului material. În această privință, instanțele de fond au fost cele mai „generoase”, după care sumele s-au micșorat de patru ori la Curtea de Apel și s-au mărit nesemnificativ la CSJ. Cât privește acoperirea costurilor și cheltuielilor, instanța de fond a acordat în medie 50% din sumele solicitate, după care acestea au fost micșorate încă cu 7-8% la Curtea de Apel și au crescut nesemnificativ la CSJ. În final, doar 44% din sumele solicitate cu titlu de costuri și cheltuieli a fost acordate de către CSJ. Mai multe detalii sunt disponibile în graficul de mai jos:

Așteptări versus realitate – repararea prejudiciilor de către instanțele judecătorești în temeiul Legii nr. 87



Concluzii și recomandări

În anul 2014, CRJM a analizat peste 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. Analiza CRJM a stabilit că aceste acțiuni erau examinate destul de lent, judecătorii motivau sumar hotărârile și chiar constatau că termenul rezonabil a fost încălcat, deși standardele CtEDO nu permit să se tragă o astfel de concluzie.³⁰ În ceea ce privește compensațiile acordate cu titlu de prejudiciu moral, acestea erau mai mici decât cele acordate de CtEDO în cazuri comparabile, iar cheltuielile justificate pentru asistență juridică erau compensate doar într-o mică parte.³¹

La o distanță de peste șase ani, CRJM a analizat din nou practica judecării acestor tipuri de cauze. În total, au fost analizate 176 de cauze soluționate irevocabil în perioada octombrie 2017 – martie 2020. Cauzele au fost analizate sub aspectul duratei examinării acestor acțiuni, calității motivării hotărârilor, precum și a compensațiilor acordate.

Analiza practicii din perioada octombrie 2017 – martie 2020 denotă o lipsă de progres sesizabil față de constatările anterioare. Nivelul compensațiilor acordate cu titlu de prejudiciu moral sunt mai mici decât cele acordate de CtEDO în cazuri comparabile, iar cheltuielile justificate pentru asistență juridică sunt compensate doar într-o mică parte. Motivarea hotărârii cu privire la temeinicia sau netemeinicia acțiunii, de regulă, sunt mai mult mai sumare și uneori fac imposibilă identificarea argumentelor concrete care au fost puse la baza hotărârii. De regulă, aprecierea instanței se reduce la o singură propoziție, în rest fiind reproduse argumentele părților și solicitările acestora.

În vederea înlăturării carențelor identificate, analiza CRJM din 2014 recomandă schimbarea procedurii de acordare a compensațiilor pentru încălcarea termenului rezonabil, prin instituirea unui mecanism extrajudiciar prin care compensațiile să fie acordate în baza unor criterii clare de către Ministerul Justiției. Decizia Ministerului Justiției ar putea fi contestată direct la CSJ, care va emite soluția irevocabilă pe caz. Mecanisme similare funcționează eficient în Cehia, Anglia și Spania. Aceste recomandări rămân valabile și în urma studiului actual.

³⁰ CRJM, „Mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil – este oare acesta eficient?” (2014), p. 6 – 10, disponibil online la: https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Justi%C8%9Bia-din-Republica-Moldova-%C3%AEn-cifre-%E2%80%93-o-privire-comparativ%C4%83_final-web.pdf.

³¹ Idem, p. 10.

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.

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

Ministerul Justiției acordă compensațiile în baza unei grile similare celor folosite de CtEDO;

decizia Ministerului Justiției poate fi contestată direct la CSJ, care va emite soluția irevocabilă pe caz.

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

- a) de introdus în instanțele judecătorești un sistem care să asigure în practică examinarea prioritară a cauzelor urgente, inclusiv a celor privind Legea nr. 87;
- b) soluționarea în practică sau în Lege a problemei trimeritii la rejudicare 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 a modului de examinare a cauzelor privind Legea nr. 87 și analiza anuală a practicii în acest domeniu, până la racordarea acestora la standardelor CtEDO.

O alternativă schimbării procedurii de compensare în temeiul Legii nr. 87 o reprezintă înlăturarea curențelor depistate, adică reducerea termenului de examinare a acțiunilor în temeiul Legii nr. 87 și creșterea compensațiilor acordate în temeiul 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 la moment lipsește. Aceasta ar implica regândirea modului de operare a judecătorilor, astfel încât fiecare dintre ei să-și rezerve săptămânal timp suficient pentru ședințe în cauzele urgente, fie că e vorba de Legea nr. 87 sau de alte acțiuni;
- b) soluționarea în practică sau în Lege a problemei trimeritii la rejudicare a cauzelor privind Legea nr. 87;
- c) instruirea aprofundată a judecătorilor atât de la Judecătoria Chișinău, 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 a modului de examinare a cauzelor privind Legea nr. 87 și analiza anuală a practicii în acest domeniu, cel puțin până la racordarea acestora la standardele CtEDO.

Urmează totuși să fim conștienți că măsurile recomandate în cazul păstrării procedurii de compensare existentă nu vor produce efecte imediate. Mecanismele similare celor din Republica Moldova din Italia și Rusia au fost deja recunoscute de CtEDO drept ineficiente sau parțial ineficiente datorită practicilor judiciare defectuoase.

Centrul de Resurse Juridice din Moldova este o organizație necomercială care contribuie la consolidarea democrației și a statului de drept în Republica Moldova, cu accent pe justiție și drepturile omului. Realizăm activități de cercetare și de advocacy. Suntem independenți și neafiliați politic.

Centrul de Resurse Juridice din Moldova

📍 Str. A. Șciusev 33, MD-2001 Chișinău,
Republica Moldova

☎ +373 22 843601

☎ +373 22 843602

@ contact@crjm.org

🌐 www.crjm.org

📘 CRJM.org

📺 CRJ Moldova

📺 CRJM

