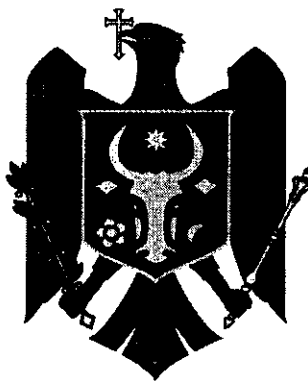


**Republica Moldova**  
**Judecătoria Bălți**  
or. Bălți, str. Hotinului, 43  
tel. 231 2-22-12, fax. 231 2-22-12  
e-mail: jba@justice.md



**Республика Молдова**  
**Бельцкий Суд**  
г. Бэлць, ул. Хотинская, 43  
tel. 231 2-22-12, fax. 231 2-22-12  
e-майл: jba@justice.md

---

**NOTĂ INFORMATIVĂ PRIVIND GENERALIZAREA PRACTICII  
JUDICIARE PRIVIND CALITATEA EXAMINĂRII CAUZELOR CIVILE,  
COMERCIALE, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI ÎN MATERIE  
DE INSOLVABILITATE, DE CĂTRE JUDECĂTORIA BĂLȚI, SEDIUL  
CENTRAL, PENTRU PERIOADA ANULUI 2020**

## CUPRINS

### INTRODUCERE

I.	GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND EXAMINAREA CAUZELOR CIVILE - PROCEDURA ÎN CAZUL CERERILOR CU VALOARE REDUSĂ PREVĂZUT DE CAPITOLUL XXII art.276 <sup>2</sup> - 276 <sup>4</sup> CPC.....	5
II.	GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND EXAMINAREA CAUZELOR ÎN PROCEDURA DE ELIBERARE A ORDONANTELOR JUDECĂTOREȘTI.....	10
III.	GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND EXAMINAREA CAUZELOR CIVILE CU PRIVIRE LA DECĂDEREA DIN DREPTURILE PĂRINTEȘTI.....	19
IV.	GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI ÎN CAUZELE PRIVIND APLICAREA MĂSURILOR DE PROTECȚIE ÎN CAZURILE DE VIOLENȚĂ ÎN FAMILIE.....	28
V.	GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI ÎN CAUZELE CU PRIVIRE LA CONSTATAREA FAPTELOR CARE AU VALOARE JURIDICĂ.....	37
VI.	GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND EXAMINAREA PRICINILOR ÎN PROCEDURA CONTENCIOSULUI ADMINISTRATIV.....	42
VII.	GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND APLICAREA ÎN PRACTICA JUDICIARĂ A LEGII INSOLVABILITĂȚII .....	63
VIII.	GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI ÎN MATERIA RESPECTĂRII TERMENULUI REZONABIL DE EXAMINARE A CAUZELOR CIVILE.....	76
	CONCLUZII.....	80

## INTRODUCERE

Funcția de bază a puterii judecătorești ca ramură a puterii publice ține de protecția juridică a drepturilor și libertăților omului și cetățeanului, iar forma de realizare a puterii judecătorești este actul de justiție, exercitat prin jurisdicția administrativă, penală, civilă etc.

Conform art.4 Cod de procedură civilă, sarcinile procedurii civile constau în judecarea justă, în termen rezonabil, a cauzelor de apărare a drepturilor încălcate sau contestate, a libertăților și a intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și asociațiilor lor, ale autorităților publice și ale altor persoane care sînt subiecte ale raporturilor juridice civile, familiale, de muncă și ale altor raporturi juridice, precum și în apărarea intereselor statului și ale societății, în consolidarea legalității și a ordinii de drept, în prevenirea cazurilor de încălcare a legii. Realizarea nemijlocită a acestei sarcini este pusă pe seama instanțelor judecătorești din Republica Moldova, formate în conformitate cu Constituția Republicii Moldova și alte legi organice.

Deși, în perioada actuală, toate domeniile vieții sociale sunt afectate de situația pandemică provocată de virusul COVID – 19, Judecătoria Bălți și sistemul judecătoresc în ansamblu depune efortul integral necesar pentru a asigura realizarea rolului fundamental al instanțelor de judecată, și asigurarea accesului liber la justiție, drept-garanție care presupune că, orice persoană interesată este în drept să se adreseze în instanță judecătorească, în modul stabilit de lege, pentru a-și apăra drepturile încălcate sau contestate, libertățile și interesele legitime. Nici unei persoane nu i se va refuza apărarea judiciară din motiv de inexistență a legislației, de imperfecțiune, coliziune sau obscuritate a legislației în vigoare. Liberul acces la justiție este recunoscut legislativ și interpretat ca fiind un drept - principiu constituțional prin intermediul căruia se garantează exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, privit atât ca o premisă esențială a existenței statului de drept cât și ca un principiu care guvernează organizarea și funcționarea justiției.

Accesul liber la justiție nu se rezumă exclusiv la adresarea inițială, de către persoana interesată, cu acțiune în instanța de judecată pentru apărarea drepturilor sau intereselor încălcate sau contestate ci cuprinde în sine și prerogativa persoanei de a contesta un act judecătoresc de dispoziție pe care îl apreciază drept neîntemeiat sau emis cu aplicarea eronată a legii, prin intermediul căilor de atac. Astfel, în cadrul procedurii civile unul din drepturile constituționale garantate și asigurate, este dreptul de a regurge la căile de atac a actelor judecătorești. Or, participanții la proces și alte persoane interesate ale căror drepturi, libertăți ori interese legitime au fost încălcate printr-un act judiciar, pot exercita căile de atac împotriva acestora în condițiile legii.

Prin intermediul căilor de atac se poate contesta fie nerespectarea de către instanța de judecată care a pronunțat hotărîrea atacată condițiilor formale în care trebuia să aibă loc judecată, fie faptul că raționamentul jurisdicțional este inexact. Existența căilor de atac constituie pentru părți o garanție a respectării drepturilor lor fundamentale și garantează calitatea actelor de dispoziție judecătorești.

Prezenta notă informativă a fost întocmită în conformitate cu planul de lucru al Judecătoriei Bălți pe anul 2020.

**Scopul prezentei generalizări** este de determina coordonatele generale și specificul practicii judiciare în materia procedurii civile și de contencios administrative în perioada de referință, în cadrul Judecătoriei Bălți.

Pentru efectuarea generalizării în cauză au fost studiate și analizate cauzele civile, comerciale, de contencios administrative, în materie de insolvabilitate examinate în anul 2020 la Judecătoria Bălți, sediul Central, hotărârile instanței judecătorești, deciziile Curții de Apel Bălți și Curții Supreme de Justiție, prin care s-a dispus remiterea cauzelor la re judecare sau pronunțarea unei hotărîri noi, în urma exercitării de către o parte sau un participant la proces a uneia din căile

de atac prevăzute de legislație. Soluțiile instanțelor de judecată ierarhic superioare au fost analizate nu doar prin prisma caracterului de lucru judecat dar și din aspectul recomandărilor de practică judiciară date de instanțele de apel, recurs.

Suplimentar, generalizarea, este elaborată, în vederea studierii fenomenului termenului rezonabil de examinare a cauzelor civile și a noțiunii de „cauză tergiversată”, în acest sens, vor fi comparate datele preluate din raporturile statistice anuale, vor fi analizate coeficienții anilor 2019 - 2020 pentru a stabili ponderea lor. Sub acest aspect, scopul generalizării este identificarea temeiurilor și a circumstanțelor, de fapt și de drept, ce duc la tergiversarea examinării cauzelor civile, examinate de Judecătoria Bălți (sediul Central) pentru perioada anului 2020, cât și elucidarea circumstanțelor care ar spori eficiența activității instanței și vor contribui la accelerarea procedurilor judiciare.

Generalizarea nominalizată cuprinde analiza datelor statistice privind examinarea cauzelor civile, pe perioada raportată 01.01.2020-31.12.2020 de către completul de judecată al Judecătoriei Bălți, sediul Central.

**I. GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND  
EXAMINAREA CAUZELOR CIVILE - PROCEDURA ÎN CAZUL  
CERERILOR CU VALOARE REDUSĂ PREVĂZUT DE CAPITOLUL XXI  
art.2762 - 2764 COD PROCEDURĂ CIVILĂ**

**1.1.Aspecte introductive. Specificul, rolul și importanța procedurii.**

Un sistem judiciar viabil reprezintă principala componentă a societății democratice, deoarece el vizează toate domeniile vieții sociale. Totodată, scopul prezentei generalizări este de a identifica soluții juste întru favorizarea unui proces eficient și în termen rezonabil, reflectându-se în același timp drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei fizice și juridice.

Conform Legii nr. 17 din 05.04.2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (publicată în Monitorul Oficial nr. 142 - 148 din 04.05.2018, denumită în continuare „Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative”), care, în esență, a urmărit amendarea Codului de procedură civilă și a unor acte normative conexe acestuia, a fost introdus un nou capitol Capitolul XXI<sup>1</sup> Codul de procedură civilă procedura în cazul cererilor cu valoare redusă, art. 276<sup>2</sup>; 276<sup>3</sup>; 276<sup>4</sup> Codul de procedură civilă. Scopul principal fiind identificarea domeniilor din legislația procesual civilă care se impuneau a fi supuse unor modificări, precum și a acțiunilor care trebuiau întreprinse în vederea rezolvării unora dintre problemele identificate în cadrul acestora, pentru a eficientiza procedura civilă, în special prin introducerea obligatorie a sistemului de completare electronică pentru utilizatori, simplificarea și accelerarea procedurii civile, limitarea realizării cu rea credință a drepturilor procesuale din partea participanților la procesul civil. Implicit, s-a ținut seama că instanțele de judecată din Republica Moldova au un rol esențial și pentru întreprinzători, deoarece acestea interpretează și aplică prevederile legii, asigurând protecția drepturilor economice ale antreprenorilor. Eficiența și transparența instanțelor de judecată încurajează noile relații de afaceri, din perspectiva faptului că investitorii consideră că se pot baza pe sistemul judiciar în caz de neplată a unor datorii. Finalizarea proceselor civile într-un termen cât mai scurt este astfel, esențială pentru întreprinderile mici, care cel mai adesea nu dispun de resurse suficiente pentru a rămâne în activitate o durată lungă de timp în așteptarea finalizării judecării procesului civil iar în această privință, sursa de inspirație a amendamentelor legislative aduse a fost legislația Uniunii Europene care prevede o serie de asemenea mecanisme a căror eficiență practică s-a demonstrat în timp.

Potrivit prevederilor art.276<sup>2</sup> Codul de procedură civilă, (1) *Dacă valoarea cererii în cauzele de încasare a unei sume de bani nu depășește 10 salarii medii pe economie prognozate la data sesizării instanței, fără a se lua în considerare dobânzile, penalitățile, cheltuielile de judecată și alte venituri accesorii, această cerere se examinează ca cerere cu valoare redusă.* (2) *Procedura reglementată de prezentul capitol nu se aplică în materie fiscală, vamală sau în cazul răspunderii pentru prejudiciul cauzat de o autoritate publică ori de o persoană cu funcție de răspundere și al răspunderii statului pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile ilegale ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată, precum și în cazul litigiilor cu privire la drepturile nepatrimoniale.* (3) *Dispozițiile prezentului cod privind procedura contencioasă se aplică la examinarea cererilor cu valoare redusă în măsura în care dispozițiile prezentului capitol nu prevăd altfel.*

Conform art.276<sup>3</sup> Codul de procedură civilă, (1) *Procedura cu privire la cererile cu valoare redusă este scrisă.* (2) *Judecătorul poate dispune citarea participanților la proces dacă apreciază acest fapt ca fiind necesar sau dacă admite solicitarea uneia dintre părți de a examina cererea în sedință publică. Judecătorul poate să respingă o astfel de solicitare în cazul în care consideră că,*

ținând cont de împrejurările cauzei, nu sînt necesare dezbateri publice. Respingerea se dispune printr-o încheiere motivată care poate fi atacată odată cu fondul. (2) în termen de 30 de zile de la comunicarea cererii de chemare în judecată și a înscrisurilor anexate, inclusiv în cazul comunicării prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor, pîrîtul prezintă instanței judecătorești și reclamantului o referință, precum și copii de pe înscrisurile necesare. Pîrîtul poate depune o cerere reconvențională în condițiile art.172 și 173 doar dacă valoarea acțiunii reconvenționale nu depășește valoarea admisibilă și condițiile legale de exercitare a cererii inițiale cu valoare redusă. (4) Dacă din materialele cauzei rezultă că cererea nu poate fi examinată în ordinea stabilită pentru cererile cu valoare redusă, judecătorul, prin încheiere motivată care poate fi atacată odată cu fondul, dispune examinarea cauzei în ordine generală. în acest caz, prevederile prezentului capitol sînt inaplicabile.

Potrivit art. 276<sup>4</sup> Codul de procedură civilă, (1) Instanța soluționează cauza și adoptă dispozitivul hotărîrii într-un termen de cel mult 6 luni de la data depunerii cererii. (2) Dacă, după ce i s-au comunicat cererea de chemare în judecată și înscrisurile anexate, pîrîtul nu depune referință, soluționarea cererii se face în baza materialelor anexate la dosar. (3) Hotărîrea judecătorească adoptată se publică pe pagina web a instanței judecătorești și se comunică participanților la proces, inclusiv prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor. (4) Hotărîrea judecătorească poate fi atacată cu apel, care se examinează în condițiile prezentului cod. Deciziile instanței de apel nu se supun recursului, fiind definitive și irevocabile de la pronunțare. (5) Instanța de apel examinează cererea de apel în procedură scrisă sau cu citarea participanților la proces, prevederile art.276<sup>3</sup> fiind aplicabile corespunzător.

Procedura enunțată mai sus, reflectată de normele legale citate, consacră o reglementare distinctă a procedurii în cazul cererilor cu valoare redusă. În sine, aceste completări înscriu aceleași preocupări ale instituțiilor europene privind eficientizarea justiției, inclusiv sub aspectul celerității. În acest scop Codul de procedură civilă a fost completat cu un nou capitol XXI<sup>1</sup>, cuprinzând art. 276<sup>2</sup>-276<sup>4</sup>.

Această procedură a avut drept model prevederile Regulamentului (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă. Domeniul de aplicare al Regulamentului este circumscris litigiilor având ca obiect creanțe a căror valoare nu depășește 2.000 euro. Reglementarea similară din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova stabilește cuantumul de 10 salarii medii pe economie prognozate la data sesizării instanței, ceea ce este în spiritul Regulamentului menționat și al tendinței de integrare europeană a Republicii Moldova.

### **1.2. Caracteristica procedurii de examinare a cererilor cu valoare redusă:**

1. este o procedură contencioasă, iar contradictorialitatea se exercită, de regulă, în scris;
2. procedura este obligatorie și nu facultativă;
3. este o procedură accelerată pentru obținerea unui titlu executoriu;
4. este transformativă, putând fi schimbată în procedura generală dacă cererea nu poate fi examinată în ordinea cererii cu valoare redusă;
5. este o procedură tipică care se aplică doar pentru anumite categorii de litigii.

### **1.3. Obiectul procedurii.**

Obiectul procedurii este determinat de valorificarea unui drept de creanță reieșind din criteriul valoric a cărui limită de plafon nu depășește 10 salarii medii pe economie. Cererea de chemare în judecată depusă conform prevederilor descrise constituie un mijloc de exercitare a drepturilor

patrimoniale. În conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.21 din 08.01.2019 privind aprobarea cuantumului salariului mediu lunar pe economie, cuantumului salariului prognozat pentru anul 2020 este în mărime de 7953 lei. Prin urmare la depunerea acțiunii în 2020, valoarea acesteia urmează să nu depășească 79530 lei. Valoarea acțiunii se referă doar la valoarea cererii principale, nu și la dobânzi, alte venituri accesorii și la cheltuielile de judecată. Instituirea acestei proceduri este dictată nu pentru că aceste categorii de litigii ar fi lipsite de importanță sau că valoarea lor nu justifică același interes și seriozitate din partea instanțelor, ci pentru că în considerarea valorii reduse, procedura judiciară trebuie să fie simplificată și accelerată. Reglementările cererilor cu valoare redusă nu se aplică în materie fiscală, vamală și nici în cazul răspunderii pentru prejudiciul cauzat de o autoritate publică ori de o persoană cu funcție de răspundere sau în cel al răspunderii statului pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile ilegale ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată ori în cazul litigiilor cu privire la drepturile nepatrimoniale.

#### **1.4. Procedura de examinare**

Procedura de examinare a cererilor cu valoare redusă este de regulă scrisă. O atare procedură este derogatorie de la procedura generală. Realizarea unei alternative scrise exclude citarea participanților în instanță și desfășurarea unor dezbateri judiciare. Cu toate acestea, se admit excepții de la această regulă, în condițiile Legii. Astfel, citarea participanților poate fi făcută doar dacă judecătorul apreciază acest lucru ca fiind necesar, fie la solicitarea părților. Dezbaterile judiciare sunt o măsură excepțională doar în situația în care se apreciază că administrarea unor probe implică contradictorialitatea cu participarea nemijlocită a părților. Cauza aferentă cererii cu valoare redusă trece prin faza intentării procesului, cu aplicarea art. 166 - 171 **Codul de procedură civilă**. Dacă este acceptată spre examinare urmează a fi comunicată pârâtului. Dacă examinarea cererii în ședință publică este cerută de către părți, judecătorul are facultatea de a admite sau de a respinge această cerere. Simpla solicitare de către una dintre părți nu este suficientă pentru admiterea cererii, fiind necesar ca solicitarea să fie motivată de împrejurările cauzei. Respingerea cererii se dispune printr-o încheiere motivată, care poate fi atacată odată cu fondul cauzei. La etapa pregătirii, în termen de 30 de zile de la comunicarea cererii de chemare în judecată și a înscrisurilor anexate, pârâtul urmează să prezinte referința în condițiile Codului de procedură civilă. Dacă pârâtul nu depune referință, soluționarea cererii se face în baza materialelor anexate la dosar. În același timp pârâtul poate depune o cerere reconvențională în condițiile art.172 și 173, doar dacă valoarea acțiunii reconvenționale nu depășește valoarea admisibilă și condițiile legale de exercitare a cererii inițiale. Dacă din materialele cauzei rezultă că cererea nu poate fi examinată în ordinea stabilită pentru cererile cu valoare redusă, judecătorul, prin încheiere motivată care poate fi atacată odată cu fondul, dispune examinarea cauzei în ordine generală. În acest caz, prevederile stabilite pentru cererile cu valoare redusă sunt inaplicabile. În principiu, părțile nu sunt și nici nu pot fi îngrădite într-un fel de mijloacele de probațiune sau modalitățile de apărare.

Această procedură nu este de natura limitării disponibilității participanților reprezentând un instrument de soluționare a cauzelor, dacă regulile descrise sunt aplicabile. Totuși, în cazul în care, la examinarea cererii cu valoare redusă, părțile fac uz de drepturi ce impun exercitarea unor acțiuni procesuale ce pot fi soluționate doar în cadrul procedurii generale, examinarea cauzei se va face în ordine generală.

#### **1.5. Examinarea cauzei și pronunțarea hotărârii**

Examinarea cauzei și pronunțarea hotărârii nu poate depăși 6 luni de la data depunerii cererii. Această rigoare se referă la magistrați care trebuie să asigure celeritatea procedurii. Soluționarea

cererii: soluționând în fond cererea reclamantului, instanța o poate admite, total sau parțial, ori o poate respinge. Bineînțeles, pot fi emise și alte soluții dintre cele prevăzute de lege, de exemplu scoaterea cererii de pe rol sau încetarea procesului prin încheieri recurabile. Hotărârea judecătorească adoptată urmează a fi publicată pe pagina web a instanței judecătorești și se comunică participanților la proces. Regulile prevăzute la Capitolul XVI cu privire la deliberare și pronunțarea hotărârii fiind aplicabile în mod corespunzător, în special, art.236 referitor la cazurile în care este obligatorie motivarea hotărârii. Hotărârea judecătorească poate fi supusă doar apelului, care se examinează în condițiile Codului de procedură civilă. Instanța de apel examinează cererea de apel în procedură scrisă sau cu citarea participanților la proces, prevederile art.276<sup>3</sup> fiind aplicabile corespunzător, în baza art.376 alin.1<sup>1</sup> Codul de procedură civilă. Deciziile instanței de apel nu se supun recursului, fiind definitive și irevocabile de la pronunțare.

Referitor la redactarea nemijlocită a hotărârilor motivate în cadrul examinării cauzelor civile în procedura cererilor cu valoare redusă, putem oferi o serie de recomandări, și anume: 1) După expunerea argumentelor părților expuse în cererea de chemare în judecată și referință, urmează invocarea prevederilor art.276/2 alin.(1) Codul de procedură civilă, raportat la valoarea acțiunii pentru a explica motivul examinării cauzei în cadrul procedurii scrise / a cererilor cu valoare redusă. 3) în ordinea prevederilor art.276/3 alin.(3) Codul de procedură civilă, de relatat realizarea procedurii de expediere în adresa pârâtului a cererii de chemare în judecată cu înscrisurile anexate cu acordarea termenului de 30 de zile pentru prezentarea referinței și a probelor pe care își întemeiază obiecțiile în raport cu cererea de chemare în judecată. 3) Reflectarea faptului prezentării referinței sau a faptului că, pârâtul în termenul acordat nu a prezentat instanței de judecată referința la cererea de chemare în judecată. Reflectarea după caz a prevederilor art.276/4 alin.(2) Codul de procedură civilă, dacă, după ce i s-au comunicat cererea de chemare în judecată și înscrisurile anexate, pârâtul nu depune referință, soluționarea cererii se face în baza materialelor anexate la dosar. 4) După reflectarea aspectelor procedurale, judecătorul, analizând poziția scrisă a reclamantului expusă în cererea de chemare în judecată, poziția pârâtului din referință, studiind materialele dosarului, statuiază asupra admiterii sau respingerii acțiunii indicând motivele de fapt și de drept legate de raportul material litigios.

#### **1.6. Aspecte de ordin cantitativ. Date statistice.**

Analiza statisticii judiciare conturează un șir de concluzii importante, care caracterizează procesul de înlăptuire a justiției. Prerogativa de bază a autorității judecătorești este activitatea de înlăptuire a justiției care în continuare se reflectă prin prisma analizei datelor statistice, unde pe perioada anului 2020 corpul judecătoresc al Judecătoriei Bălți, sediul Central, constituit din 7 judecători în materie civilă au efectuat un volum de lucru care se reflectă în raportul vizat.

<b>Restanța de dosare la începutul perioadei</b>	<b>Cauzele civile parvenite spre examinare</b>	<b>Dosare examinate</b>	<b>Restanța dosarelor la sfârșitul perioadei</b>
171	3330	2515	780

Astfel, putem spune cu certitudine că, în perioada anului 2020 justiția, sub aspectul celerității și eficienței și-a consolidat poziția de activitate conform cadrului legislativ cu modificările ulterioare. Este vorba de particularități esențiale, ce au importanță atât pentru sistemul judiciar cât și pentru societate în ansamblu.

Pentru o amplă caracterizare al acestui proces s-a luat în calcul perioada de 12 luni anul 2020. Astfel, parvenite și înregistrate spre examinare au fost 3330 cauze civile (restante la



începutul perioadei raportate - 171 cauze). Din numărul total de cauze civile repartizate și aflate în examinare, Judecătoria Bălți, sediul Central, a examinat un anumit procent din aceste cauze în procedura valoare redusă. Aceasta s-a datorat faptului că, din materialele unor cauze primite în examinare, rezultă că cererea nu poate fi examinată în ordinea stabilită pentru cererile cu valoare redusă, după care judecătorul, prin încheiere motivată care poate fi atacată odată cu fondul, dispune examinarea cauzei în ordine generală. Deci, reieșind din cifra dosarelor examinate de circa de 2 515, putem deduce și compara numărul dosarelor civile restante la sfârșitul perioadei este ne semnificativ, ceea ce denotă faptul că implementarea prevederilor capitolului XXI <sup>1</sup> art. 276<sup>2</sup> - 276<sup>4</sup> Codul de procedură civilă s-a făcut simțită la înfăptuirea justiției în examinarea cauzelor civile.

În ce privește restanța cauzelor civile nesoluționate, s-a constatat că, datorită procedurii de examinare în valoare redusă numărul pricinilor restante la sfârșitul perioadei nu este semnificativ, ceea ce se datorează diminuării duratei proceselor de judecată, inclusiv prin simplificarea procedurilor în cazul unor tipuri de acțiuni civile (ex. reducerea numărului de trepte de contestare a hotărârilor judecătorești), precum și analiza sistemului căilor de atac, pentru eficientizarea mecanismelor procesuale, asigurarea dreptului la apărare al participanților la proces și a publicității ședințelor de judecată.

Reieșind din aceste caracteristici, putem deduce faptul, că procedura de examinare a cauzelor civile conform Capitolului XXI <sup>1</sup> art 276 <sup>2</sup>; 276 <sup>3</sup>; 276 <sup>4</sup> Codul de procedură civilă și anume procedura cererilor cu valoare redusă a facilitat esențial sarcina completului prin absența pașilor numeroși și obligatorii la examinarea cauzelor civile și anume: *lipsa ședințelor de judecată, lipsa necesității de a plasa rezultatele ședințelor de judecată, absența plasărilor înregistrărilor audio, CD la dosar, precum și neîntocmirea proceselor verbale ale ședințelor de judecată. Binevenit este faptul că, prin împlimentarea procedurii de examinare a cauzelor în procedura cererilor cu valoare redusă s-a micșorat mult numărul ședințelor de judecată și simplificat procesul de examinare a cauzelor civile. Tot aici, e de menționat și faptul reducerii cheltuielilor la soluționarea cauzelor în procedura cu valoare redusă.*

La fel, se menționează că procedura simplificată de examinare a cauzelor civile aflate în procedura obligatorie a cererilor cu valoare redusă a eficientizat mult munca completului de judecată. La caz, se subliniază că din numărul total de dosare civile examinate în procedura cererilor cu valoare redusă, au fost atacate cu apel la Curtea de Apel Bălți un număr redus, în timp ce majoritatea hotărârilor intrând în vigoare devin irevocabile și executate.

Din datele prezentate rezultă faptul că asigurarea unei durate rezonabile a procedurilor judiciare este recunoscută ca un obiectiv prioritar al Consiliului Europei legat de respectarea drepturilor omului și de principiul supremației legii. Pornind de la acest deziderat, modificările și completările Codului de procedură civilă au drept scop îmbunătățirea procesului civil prin introducerea unor norme care instituie proceduri judiciare mult mai flexibile și mai prompte, precum și prin modificarea normelor de procedură susceptibile de a fi utilizate în mod abuziv de către participanți pentru a cauza amânarea și tergiversarea procesului. Procedura cu privire la cererile cu valoare redusă reprezintă una dintre inovațiile legislative introduse în ultimii ani, atât în legislația autohtonă, cât și în legislația altor state membre ale UE, în contextul modernizării procedurilor speciale, în scopul clarificării rapide și eficiente a situațiilor litigioase de întindere restrânsă. Acest tip de procedură se caracterizează prin: accesibilitate, deoarece presupune utilizarea unor formulare tipizate; simplitate, deoarece, este de regulă o procedură scrisă, dar care nu exclude înfățișarea părților la dorința acestora, iar taxa de stat este fixă și într-un quantum mai redus decât în procedura de drept comun; și celeritate, termenele de examinare a cererilor fiind

unele restrânse. Dezvoltarea unui mecanism eficient de soluționare în termen rezonabil a litigiilor este indispensabilă în procesul de edificare a unui sistem judiciar modern, care să ofere cetățenilor acces nestingherit la justiție, contribuind totodată la diminuarea sarcinii ce revine în prezent instanțelor de judecată, la accelerarea soluționării cauzelor și, în final, la creșterea încrederii în actul justiției.

## **II. GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND EXAMINAREA CAUZELOR ÎN PROCEDURA DE ELIBERARE A ORDONANTELOR JUDECĂTOREȘTI**

### **2.1. Aspecte introductive. Specificul, rolul și importanța procedurii.**

Cadrul legal ce ține de procedura în ordonanță (simplificată) este prevăzută de Capitolul XXXV Codul de procedură civilă (art.344-354). Astfel, spre deosebire de alte feluri de procedură civilă, aceasta nu operează cu norme de trimitere la regulile de examinare a acțiunii civile, ca și în cazul procedurii contenciosului administrativ (art.278 CPC RM), proceduri speciale (art.280 CPC) sau procedura de declarare a insolvenței (art.356 CPC). Anume din cauza acestui raționament la examinarea cererilor de eliberare a ordonanței nu pot fi aplicate în mod extensiv și alte reglementări procesual civile, în special cele ce vizează regulile de examinare a acțiunilor civile. Esența procedurii în ordonanță rezidă în faptul că aceasta constituie o procedură simplificată față de procedura de examinare a acțiunii civile, astfel încât, instanța de judecată care a emis ordonanța examinează obiecțiile debitorului fără citarea părților, fără a încheia proces-verbal și se limitează la admisibilitatea obiecțiilor din punct de vedere al temeiniciei și veridicității, potrivit prevederilor art.352 alin.(4) Codul de procedură civilă. Regulile de examinare a cererii de eliberare a ordonanței sunt reglementate în mod expres și exhaustiv la art.344-354 Codul de procedură civilă, astfel încât elementul de simplificare al acestui fel de procedură nu poate fi apreciat în mod aleator nici de instanța de judecată și nici de părți. De asemenea, reglementarea în mod autonom a acestui fel de procedură, nu îi implică un caracter obligatoriu pentru instanța de judecată sau părți, deoarece aceasta constituie o procedură alternativă (benevolă), însă simplificată față de procedura în acțiune civilă, iar alegerea procedurii în ordonanță sau în acțiune civilă este un drept exclusiv al creditorului care solicită apărarea dreptului sau interesului său. Însă reieșind din principiul disponibilității, creditorul este în drept de a alege între adresarea cu cererea de eliberare a ordonanței judecătorești sau înaintarea acțiunii în procedură contencioasă.

Este esențial de menționat că, procedura în ordonanță nu este o cale prealabilă obligatorie de soluționare a litigiului și nefolosirea acesteia nu are efecte juridice care ar îngreuna accesul la înaintarea acțiunii civile, instanța nefiind în drept să refuze primirea cererii de chemare în judecată, dacă creditorul nu s-a adresat în procedura în ordonanță. Procedurii în ordonanță îi este caracteristic faptul lipsei litigiului de drept, motiv din care aceasta este considerată a fi un fel al procedurii civile necontencioase. Or, existența acestui litigiu cu privire la un drept care se manifestă prin obiecțiile debitorului, duce la anularea ordonanței judecătorești, potrivit art.353 Codul de procedură civilă și oferirea posibilității de a examina pretenția creditorului împotriva debitorului în procedură de examinare a acțiunii civile. Faptul că debitorul nu execută în mod benevol pretenția creditorului reflectă starea litigioasă dintre aceștea, însă litigiul dat nu afectează fondul pretenției. Procedurii în ordonanță îi este specific și faptul că actul judecătoresc de dispoziție se emite în formă de ordonanță judecătorească.

Pe cale de consecință, ordonanța judecătorească este o dispoziție dată unipersonal de judecător, în baza materialelor prezentate de creditor, privind încasarea de sume bănești sau

revendicarea de bunuri de la debitor în pretențiile specificate la art.345 Codul de procedură civilă. Ordonanța judecătorească reprezintă un document executoriu potrivit art.11 Codul de executare, care constituie temei pentru intentarea procedurii de executare. Astfel, în cazul ordonanțelor judecătorești nu se eliberează titlu executoriu pentru investirea lor cu formulă executorie, ea fiind executorie prin sine însăși. Procedura în ordonanță urmează a fi concepută ca o formă judiciară specifică de apărare a drepturilor și intereselor legitime ale creditorului bazată pe înscrisuri incontestabile prezentate împotriva debitorului care nu-și onorează obligația. Altfel spus, procedura în ordonanță este o procedură documentară.

## **2.2. Obiectul de examinare în cadrul procedurii de eliberare a ordonanțelor judecătorești.**

Temei pentru emiterea ordonanței judecătorești constituie doar pretențiile exhaustiv enumerate la art.345 Codul de procedură civilă. Alte pretenții care nu sunt enumerate în mod expres la art.345 Codul de procedură civilă nu pot constitui temei pentru emiterea ordonanței judecătorești în cadrul procedurii în ordonanță (simplificată). Astfel, în conformitate cu art.345 Codul de procedură civilă, se emite ordonanță judecătorească în cazul în care pretenția:

- a) derivă dintr-un act juridic autentificat notarial;
- b) rezultă dintr-un act juridic încheiat printr-un înscris simplu, iar legea nu dispune altfel;
- c) este întemeiată pe protestul cambiei în neachitarea, neacceptarea sau nedatarea acceptului, autentificat notarial;
- d) ține de încasarea pensiei de întreținere a copilului minor care nu necesită stabilirea paternității, contestarea paternității (maternității) sau atragerea în proces a unor alte persoane interesate;
- e) urmărește perceperea salariului sau unor alte drepturi calculate, dar neplătite salariatului;
- f) este înaintată de organul de poliție sau de Serviciul Fiscal de Stat privind încasarea cheltuielilor aferente căutării pîrîtului sau debitorului ori bunurilor lui sau copilului luat de la debitor în temeiul unei hotărîri judecătorești, precum și a cheltuielilor de păstrare a bunurilor sechestrate de la debitor și a bunurilor debitorului evacuat din locuință;
- g) rezultă din procurarea în credit sau acordarea în leasing a unor bunuri;
- h) rezultă din nerestituirea cărților împrumutate de la bibliotecă;
- i) decurge din neonorarea de către agentul economic a datoriei față de Fondul Social;
- j) rezultă din restanțele de impozit sau din asigurarea socială de stat;
- k) urmărește exercitarea dreptului de gaj;
- l) rezultă din neachitarea de către persoanele fizice și juridice a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală;
- m) rezultă din prevederile art.99 alin.(4) din Codul de executare;
- n) rezultă din facturi care au scadența la data depunerii lor;
- o) se referă la întoarcerea executării conform art.158 alin.(2) din Codul de executare;
- p) este înaintată de instituția penitenciară privind încasarea cheltuielilor de escortă a deținuților în ședințe de judecată în cauze civile;
- q) este înaintată de persoana care a primit sau a cumpărat un bun, dacă se referă la evacuarea persoanelor din bunul imobil transmis sau vîndut de executorul judecătoreesc, cu confirmarea acestui fapt de către instanța de judecată.

Potrivit Judecătorul refuză să primească cererea și dacă:

- a) pretenția nu rezultă din art.345;
- a<sup>1</sup>) pretenția este formulată față de mai mulți debitori;
- b) debitorul este în afara jurisdicției instanțelor judecătorești ale Republicii Moldova;
- c) nu sînt prezentate documentele care confirmă pretenția creditorului;

- d) din cerere și din alte documente prezentate se constată existența unui litigiu de drept care nu poate fi soluționat în temeiul documentelor depuse;
- e) nu s-a respectat procedura prealabilă.

### **2.3. Procedura depunerii cererii de eliberare a ordonanței judecătorești.**

Pentru intentarea procedurii în ordonanță (simplificată) în instanța de judecată se va depune nu cerere de chemare în judecată, ci cerere de eliberare a ordonanței judecătorești. Însă indicarea greșită a denumirii cererii nu constituie temei pentru a refuza în primirea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești potrivit art.348 Codul de procedură civilă. În conformitate cu art.346 alin.(1) Codul de procedură civilă, cererea de eliberare a ordonanței judecătorești se depune în instanță, potrivit regulilor de competență jurisdicțională stabilite la capitolul IV, după respectarea procedurii prealabile. În acest sens se va opera cu normele cu privire la competența jurisdicțională. Cererea de eliberare a ordonanței judecătorești se impune cu taxă de stat în mărimea stabilită pentru cererea de chemare în judecată în acțiune civilă. Astfel, potrivit art.3 al Legii taxei de stat, se va stabili cuantumul taxei de stat reieșind din valoarea revendicării.

Potrivit prevederilor art.85 alin.(4) Codul de procedură civilă, în funcție de situația materială și de probele prezentate în acest sens, persoana fizică sau juridică este scutită de către judecător (de către instanța judecătorească) de plata taxei de stat sau de plata unei părți a ei. Norma expusă nu specifică sfera de aplicare a reglementărilor privind scutirea de la achitarea taxei de stat, exclusiv pentru cererile de chemare în judecată, aceste prevederi nu pot fi aplicate doar în această privință. Astfel, că aceste norme juridice se referă în general la incidente ce vizează achitarea taxei de stat în procesul civil, motiv din care aceste reglementări urmează a fi aplicate de instanța de judecată și la examinarea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești. În astfel de cazuri, judecătorul va examina cererea de scutire de la achitarea taxei de stat, înaintată în cererea de eliberare a ordonanței. În cazurile întemeiate judecătorul va dispune scutirea de la achitarea taxei de stat în funcție de situația materială și de probele prezentate în acest sens de creditor. Norma descrisă poate fi aplicată atât în cazul solicitărilor persoanei fizice – reclamant cât și în cazul persoanei juridice –reclamant.

În cazul în care instanța de judecată refuză de a primi cererea de eliberare a ordonanței judecătorești, taxa de stat achitată poate fi utilizată în contul achitării taxei de stat care urmează a fi achitată la adresarea repetată a creditorului în instanța de judecată cu o cerere de chemare în judecată în procedură generală. În caz de anulare a ordonanței judecătorești, taxa de stat plătită de creditor nu va fi restituită, potrivit prevederilor art.346 alin.(4) Codul de procedură civilă, care prevede că în caz de anulare a ordonanței judecătorești, taxa de stat plătită de creditor se trece în contul taxei pentru înaintarea acțiunii.

### **2.4. Conținutul cererii de eliberare a ordonanței judecătorești.**

Conform art.347 alin.(1) Codul de procedură civilă, cererea de eliberare a ordonanței judecătorești se depune în scris. În ea se indică:

- a) instanța în care se depune cererea;
- b) numele sau denumirea creditorului, domiciliul ori sediul, codul fiscal;
- c) numele sau denumirea debitorului, domiciliul ori sediul, codul fiscal;
- d) pretenția creditorului și circumstanțele pe care se întemeiază;
- e) documentele ce confirmă temeinicia pretenției;
- f) documentele anexate.

Efect al nerespectării acestor exigențe de conținut servește drept temei pentru a nu da curs cererii de eliberare a ordonanței judecătorești.

Art.347 alin.(2) Codul de procedură civilă, instituie o cerință suplimentară față de conținutul cererii de eliberare a ordonanței judecătorești pentru cazurile de revendicare a unui bun și anume obligativitatea indicării valorii acestuia. Această cerință are drept scop pe de o parte să permită instanței de judecată aprecierea valorii cererii de eliberare a ordonanței judecătorești pentru a verifica corectitudinea achitării taxei de stat, iar pe de altă parte să permită executarea ordonanței judecătorești în cazul în care bunul revendicat va dispărea, va fi distrus sau va pieri.

O condiție obligatorie la depunerea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești o constituie respectarea procedurii prealabile. Astfel, creditorul este obligat să prezinte și să anexeze la cererea de eliberare a ordonanței judecătorești probe privind respectarea procedurii prealabile sesizării instanței. Efect al nerespectării acestei condiții servește drept temei pentru refuzul în primirea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești. Obligativitatea respectării procedurii prealabile ca o condiție de exercitare a procedurii în ordonanță nu constituie o limitare a accesului liber la justiție.

Cererea de eliberare a ordonanței judecătorești se semnează de creditor sau de reprezentantul lui. Dacă se depune de către reprezentant, la cerere se anexează documentul care atestă împuternicirile acestuia, autentificat în modul stabilit de lege, iar modul de formulare a împuternicirilor reprezentantului urmînd a fi reglementat potrivit prevederilor art.80 Codul de procedură civilă.

Părțile procedurii în ordonanță sunt creditorul și debitorul. Prevederile art. 347 alin.(1) lit.b) și c) Codul de procedură civilă reglementează, că în conținutul cererii de eliberare a ordonanței judecătorești vor fi înscrise doar rechizitele creditorului și debitorului (numele sau denumirea lor, domiciliul ori sediul lor, codul fiscal). Este important de specificat că în cadrul procedurii în ordonanță nu pot fi atrași intervenienți, deoarece aceasta vizează doar raportul juridic material dintre creditor și debitor, or, în caz contrar se rezidă un litigiu de drept.

Dreptul de a depune cerere privind eliberarea ordonanței judecătorești îl au în particular:

Persoana care a încheiat un act juridic autentificat notarial, în cazul în care legea nu prevede altfel de soluționare;

- 1) Creditorul (persoana fizică sau juridică) în baza unui act juridic încheiat printr-un înscris simplu (de ex.contract de împrumut);
- 2) Beneficiarul cambiei, în cazul în care pretenția este întemeiată pe protestul cambiei în neachitarea, neacceptarea sau nedatarea acceptului, autentificat notarial;
- 3) Soția sau soțul la întreținerea căruia se află copilul minor, precum și tutorele, curatorul, autoritatea tutelară și procurorul care acționează în interesul minorului în cazul în care se solicită încasarea pensiei alimentare în mărimea prevăzută de lege (1/4,1/3,1/2);
- 4) Salariatul sau reprezentantul acestuia în cazurile urmării percepției salariului sau unor alte drepturi calculate, dar neachitate;
- 5) Organul de poliție, organul fiscal și organul de executare a actelor judecătorești în cazurile prevăzute de art.345 lit. f) Codul de procedură civilă RM;
- 6) Vânzătorul care, conform contractului de vânzare-cumpărare, a predat cumpărătorului mărfuri în credit;
- 7) Biblioteca care are statut de persoană juridică, iar în caz contrar instituția în cadrul căreia funcționează, în cazul nerestituirii cărților împrumutate;
- 8) Serviciul Fiscal de Stat și primăriile în pretențiile ce rezultă din restanțele la impozite, în cazurile prevăzute de lege;

- 9) Agenții economici în cazurile de urmărire, de posedare și vânzarea forțată a obiectului gajului;

## **2.5.Procedura de soluționare a cererii de eliberare a ordonanței judecătorești și actele judecătorești de dispoziție susceptibile de a soluționa cererea.**

- 2.5.1. Refuzul de a primi cererea de eliberare a ordonanței. Judecătorul refuză să primească cererea de eliberare a ordonanței judecătorești din motivele consemnate la art.169 și art.170 Codul de procedură civilă. Aceste circumstanțe constituie premise și condiții de exercitare a dreptului la acțiune în general, de care urmează să țină cont și de instanța de judecată care examinează cererea de eliberare a ordonanței judecătorești. Prevederile art.348 alin.(2) Codul de procedură civilă, reglementează expres temeiuri de refuz specifice procedurii de eliberare a ordonanței judecătorești, de care urmează să țină cont judecătorul și în cazul existenței cărora va refuza să primească cererea. Lista acestor temeiuri particulare de refuz în primirea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești este exhaustivă și cuprinde următoarele cazuri: a) pretenția nu rezultă din art.345; a<sup>1</sup>) pretenția este formulată față de mai mulți debitori; b) debitorul este în afara jurisdicției instanțelor judecătorești ale Republicii Moldova; c) nu sînt prezentate documentele care confirmă pretenția creditorului; d) din cerere și din alte documente prezentate se constată existența unui litigiu de drept care nu poate fi soluționat în temeiul documentelor depuse; e) nu s-a respectat procedura prealabilă. În cazul refuzului de a primi cererea de eliberare a ordonanței judecătorești, judecătorul emite, în termen de 5 zile de la depunerea ei în judecată, o încheiere, care nu poate fi atacată cu recurs. Legiuitorul expune că în atare circumstanțe nicidecum nu îngreădește accesul liber la justiție al creditorului, deoarece refuzul de a primi cererea de eliberare a ordonanței judecătorești nu împiedică creditorul să înainteze pretențiile sale în procedură generală de examinare a acțiunii civile. Încheierea prin care se dispune refuzul de a primi cererea de eliberare a ordonanței judecătorești nu poate să vizeze chestiuni ce țin de fondul pretenției înaintate de creditor, ci doar la acele incidente de ordin procesual prevăzute de art.348 alin.(1) și alin.(2) Codul de procedură civilă. În acest sens încheierea de refuz în a primi cererea de eliberare a ordonanței judecătorești nu poate fi invocată de debitor în cazul înaintării de către creditor a pretențiilor sale în procedură generală de examinare a acțiunii civile în vederea neadmiterii acestora spre examinare sau pentru respingerea acestora.
- 2.5.2. Lichidarea neajunsurilor din cererea de eliberare a ordonanței. Cererea de eliberare a ordonanței judecătorești constituie unicul act de procedură în baza căruia se intenționează procedura de eliberare a ordonanței judecătorești. Anume din acest motiv cererea de eliberare a ordonanței judecătorești urmează să corespundă unor exigențe strict prevăzute de lege. Formalități impuse rezidă în cerințele de conținut ale cererii de eliberare a ordonanței judecătorești (art.347 Codul de procedură civilă) și în obligativitatea achitării taxei de stat (art.346 alin.(2) Codul de procedură civilă). În cazul în care cererea nu corespunde prevederilor art.347 ori nu a fost achitată taxa de stat, judecătorul nu dă curs cererii și, printr-o încheiere, stabilește un termen de lichidare a neajunsurilor din cerere sau de plată a taxei de stat. Termenul de lichidare a neajunsurilor din cererea de eliberare a ordonanței judecătorești sau de plată a taxei de stat, este unul instituit de judecător, motiv din care termenul acesta urmează să se încadreze în criteriile de determinare a termenului rezonabil. Astfel, instanța de judecată urmează să acorde un termen rezonabil care să nu fie nejustificat de mare, pentru a nu duce la tergiversarea examinării cauzei, precum și să nu fie nerațional de infim, astfel încît creditorul să nu reușească să înlătore neajunsurile depistate la depunerea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești. Evident că instanța de judecată va aprecia în fiecare caz concret mărimea termenului necesar pentru înlăturarea neajunsurilor depistate la depunerea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești, în dependență de circumstanțele concrete ale fiecărui caz

în parte. Însă un studiu statistic asupra practicii judiciare ne relevă faptul că un termen rezonabil pentru înlăturarea neajunsurilor depistate la depunerea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești ar constitui 10 zile calendaristice. Dacă, în conformitate cu indicațiile judecătorului și în termenul stabilit, creditorul îndeplinește cerințele enumerate la art.347 Codul de procedură civilă și plătește taxă de stat, cererea este considerată depusă în ziua prezentării inițiale în judecată. În caz contrar, judecătorul emite o încheiere de restituire a cererii, care poate fi atacată cu recurs. Creditorul este în drept chiar și după primirea încheierii de a nu da curs cererii de eliberare a ordonanței judecătorești, să depună o cerere de scutire de la achitarea taxei de stat pentru eliberarea ordonanței judecătorești, în conformitate cu art.85 alin.(4) Codul de procedură civilă, sau amânarea și eșalonarea taxei de stat în conformitate cu art.86 Codul de procedură civilă, dacă nu a formulat o asemenea cerință la data adresării în instanța de judecată. Asupra acestor cereri instanța de judecată urmează a se expune printr-o încheiere, care poate fi atacată cu recurs. Deși Codul de Procedură Civilă nu reglementează posibilitatea compensării cheltuielilor de judecată „de la partea care a pierdut procesul”, pentru asistență juridică de care a beneficiat creditorul sau debitorul în cadrul procedurii în ordonanță, Recomandarea nr.23 a Curții Supreme de Justiție privind unele aspecte ale încasării cheltuielilor de asistență juridică explică că suportul normativ existent la moment impune concluzia că acest gen de pretenții nu poate fi soluționat conform procedurii în ordonanță (simplificată).

2.5.3. Examinarea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești. În cazul în care cererea de eliberare a ordonanței judecătorești întrunește condițiile prevăzute de art. 346, 347, 348 Codul de procedură civilă, instanța de judecată în cel mult 5 zile de la data depunerii ei va elibera ordonanța judecătorească. Ordonanța judecătorească se pronunță de judecător după examinarea cauzei în fond, fără citarea părților pentru explicații, fără dezbateri judiciare și fără întocmirea procesului-verbal. Examinarea fondului cauzei în cadrul procedurii în ordonanță se limitează la temeinicia pretenției cererii de eliberare a ordonanței judecătorești în temeiul art.345 Codul de procedură civilă. Prin urmare, judecătorul urmează să examineze dacă cererea creditorului se încadrează în una din pretențiile prevăzute la art.345 Codul de procedură civilă, atât sub aspect formal, cât și ca fond, din punct de vedere a probelor care justifică temeinicia pretenției. Legislația RM nu reglementează posibilitatea aplicării regulilor asigurării acțiunii la eliberarea ordonanței judecătorești. În conformitate cu art.351 alin.(1) Codul de procedură civilă, în ordonanța judecătorească se indică: a) numărul dosarului și data eliberării ordonanței; b) instanța, numele judecătorului care a eliberat ordonanța; c) numele sau denumirea creditorului, domiciliul sau sediul, datele lor bancare; d) numele sau denumirea debitorului, domiciliul sau sediul, datele lor bancare; e) legea în al cărei temei este admisă pretenția creditorului; f) suma ce urmează a fi încasată sau bunul ce urmează a fi revendicat, valoarea lui; g) despăgubirile și penalitățile care sînt solicitate de creditor și care urmează să fie încasate în temeiul legii sau al contractului; h) taxa de stat plătită de debitor în favoarea creditorului sau a statului; i) termenul și modul de contestare a ordonanței judecătorești. Potrivit prevederilor art.351 alin.(2) Codul de procedură civilă, în ordonanța de încasare a pensiei de întreținere a copilului minor, în afară de datele menționate la alin.(1) lit.a), b), c), d), e) și h), se indică locul și data nașterii debitorului, locul lui de muncă, domiciliul, numele și data nașterii fiecărui copil pentru care se încasează pensie de întreținere, sumele ce urmează a fi încasate lunar și termenul lor de încasare. Încheierea tranzacției de împăcare în procedura în ordonanță nu este reglementată, aceasta însă nu decade debitorul din dreptul de a recunoaște pretenția (în parte sau în întregime) și/sau de a o executa benevol.

2.5.4. Expedierea copiei de pe ordonanța judecătorească – debitorului și dreptul lui de a înainta obiecții. După emiterea ordonanței, judecătorul trimite debitorului, cel târziu a doua zi, copia de pe

ordonanță printr-o scrisoare recomandată. Iar în decursul de 10 zile de la primirea copiei de pe ordonanță, debitorul este în drept să înainteze, prin intermediul oricăror mijloace de comunicare ce asigură veridicitatea obiecțiilor și primirea lor la timp, în instanța care a eliberat ordonanța, obiecțiile sale motivate împotriva pretențiilor admise, anexând probele ce le confirmă. Este de menționat că termenul de 10 zile pentru depunerea obiecțiilor de către creditor este unul legal, motiv din care acesta nu poate fi prelungit de către instanța de judecată. În cazul depunerii obiecțiilor peste termenul stabilit de lege, judecătorul este în drept, la cererea debitorului, să suspende executarea ordonanței pînă la examinarea obiecțiilor, cu excepția cazurilor în care legea interzice suspendarea, soluționînd concomitent chestiunea de restabilire a termenului pentru depunerea lor în condițiile art.116 Codul de procedură civilă. Instanța care a emis ordonanța examinează obiecțiile debitorului fără citarea părților, fără a încheia proces-verbal și se limitează la admisibilitatea obiecțiilor din punct de vedere al temeiniciei și veridicității. Astfel, obiecțiile debitorului urmează a fi nu doar formale, ci întemeiate, adică bazate pe probe ce le-ar confirma veridicitatea. Or, simplul dezacord al debitorului fără a motiva obiecțiile, nu este un temei pentru a aprecia o situație litigioasă, care urmează a fi examinată în procedura civilă contencioasă în acțiune civilă și dezinvestirea instanței de judecată de a emite o ordonanță judecătorească. Motivarea obiecțiilor de fapt pune în sarcina debitorului dovedirea existenței unui litigiu care ar rezulta din pretențiile înaintate de creditor. În acest sens debitorul este în drept de a face uz de mijloacele de probă prevăzute de legea procesual civilă la art.117 Codul de procedură civilă. Este evident că debitorul nu va avea dreptul de a administra mijloacele de probă în ședință de judecată (de exemplu: audierea martorului, ordonarea unei expertize judiciare etc.), deoarece, potrivit prevederilor art.350 alin.(1) Codul de procedură civilă, examinarea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești are loc fără citarea părților pentru explicații, fără dezbateri judiciare și fără întocmirea procesului-verbal, toate aceste acțiuni procesuale însă fiind condiții de valabilitate pentru administrarea mijloacelor de probă în procesul civil. În acest sens este suficient ca debitorul prin prizma regulilor pertinentei și admisibilității mijloacelor de probă în procesul civil să indice asupra mijloacelor de probă care ar proba situația litigioasă între creditor și debitor cu privire la pretenția înaintată. Obiecțiile debitorului cu privire la privarea lui de dreptul la un proces prin lipsirea lui de examinarea în ședință de judecată a pretențiilor creditorului îndreptate împotriva acestuia, în mod contradictoriu, cu toate formalitățile oferite de procedura contencioasă, nu urmează a fi apreciate de instanța de judecată ca atare, deoarece dreptul de a alege procedura de susținere a pretențiilor împotriva debitorului aparține creditorului și nu invers. La fel, obiecțiile debitorului nu trebuie apreciate doar ca o modalitate de elucidare de a examina pretenția creditorului și de a-l lipsi de protecție judiciară, *per contrario* acestea permit de a identifica un litigiu de drept și de a crea premisele necesare pentru ca acesta să fie soluționat în procedură contencioasă. Dat fiind faptul că procedura în ordonanță nu doar că este necontencioasă literalmente și formală, ci este simplificată, ceea ce presupune că aceasta este lipsită de multe acțiuni procesuale, garanții și formalități, care ar permite examinarea unui litigiu de drept. Deoarece legea nu distinge, obiecțiile debitorului, ca și în cazul referinței pîrîtului, nu se impun cu taxă de stat.

Obiecțiile pot fi prezentate de către debitor doar în formă scrisă, deoarece în procedura în ordonanță instanța de judecată examinează cererea de eliberare a ordonanței fără citarea părților pentru explicații, fără dezbateri judiciare și fără întocmire de proces-verbal. Ca și conținut obiecțiile debitorului pot face referire atît la circumstanțe de fond cum ar fi circumstanțe importante pentru soluționarea cauzei (de exemplu: orice modalitate de stingere a datoriei), cît și de drept material (survenirea termenului de prescripție extinctivă) sau/și de drept procesual



(existența unei hotărâri judecătorești care s-ar referi la o pretenție ce constituie temei de eliberare a ordonanței judecătorești, de exemplu cu privire la declararea nulității actului juridic).

Obiecțiile debitorului se pot referi atât la o parte din pretențiile înaintate de creditor, cât la tot întregul lor. Astfel, de exemplu debitorul poate să nu conteste pretenția în fond, dar să obiecteze asupra volumului acesteia prin opunerea faptului executării parțiale a obligației pretinse spre executare, probate de exemplu prin actul de verificare reciprocă, care nu a fost prezentat de creditor, care confirmă dispoziția de plată parțială prin care se atestă stingerea parțială a obligației pretinse spre executare de creditor etc.

Debitorul nu este obligat să depună obiecții împotriva ordonanței judecătorești, ori legea nu prevede careva sancțiuni procesuale, unica urmare nefavorabilă pentru acesta ar fi de ordin procesual și anume examinarea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești și respectiv menținerea ordonanței judecătorești emise, în lipsa obiecțiilor debitorului. În acest sens, s-ar institui o prezumție a legalității și temeiniciei pretențiilor creditorului, care însă pot fi răsturnate prin obiecțiile înaintate de debitor - anularea ordonanței judecătorești.

Potrivit prevederilor art.353 alin.(1) Codul de procedură civilă, în termen de 5 zile de la data depunerii obiecțiilor conform art.352 alin.(2) sau examinării obiecțiilor conform art.352 alin.(5), judecătorul care a emis ordonanța dispune, prin încheiere care nu se supune niciunei căi de atac, admiterea obiecțiilor debitorului, dacă acestea sînt temeinice și veridice, și anularea ordonanței sau dispune, prin încheiere care nu se supune niciunei căi de atac, respingerea obiecțiilor. Prevederea menționată urmează a fi interpretată în ideea aprecierii împluternicirilor instanței de judecată care examinează cererea de eliberare a ordonanței judecătorești de a admite obiecțiile debitorului și respectiv a anula ordonanța judecătorească emisă sau de a le respinge și menține ordonanța judecătorească. Simplu fapt al înaintării obiecțiilor de către debitor nu este suficient pentru anularea ordonanței judecătorești, ori simpla obiecție a debitorului nu constituie o premiză pentru a respinge pretenția creditorului într-un litigiu de drept, or, acestea urmează a fi motivate și probate. În caz contrar s-ar putea ajunge la periclitarea sensului procedurii în ordonanță și la încălcarea dreptului la apărare judiciară pentru creditor prin oferirea unei proceduri neechitabile. În caz contrar procedura în ordonanță, ca una din procedurile civile, la orice obiecție a debitorului ar devine inefficientă și ar compromite sarcinile procesului civil în genere prevăzute la art.4 Codul de procedură civilă. În susținerea acestei idei, operează argumentul potrivit căruia obiecțiile care nu se referă la fondul cauzei constituie temei pentru respingerea lor și emiterea unei încheieri de refuz de anulare a ordonanței judecătorești. Simplul dezacord cu despăgubirile și penalitățile care sînt solicitate de creditor și care urmează să fie încasate în temeiul legii sau al contractului nu constituie temei de anulare a ordonanței judecătorești, deoarece art.351 alin.(1) lit. g) Codul de procedură civilă reglementează expres despăgubirile și penalitățile care sînt solicitate de creditor și care urmează să fie încasate în temeiul legii sau al contractului ca obiect de examinare în cadrul procedurii în ordonanță. Astfel, potrivit art.353 alin.(4) Codul de procedură civilă, în cazul în care obiecțiile nu se referă la fondul cauzei, judecătorul va emite o încheiere despre refuzul de anulare a ordonanței. Încheierea respectivă poate fi atacată cu recurs în termen de 10 zile. Prin urmare, obiecțiile care nu se referă la fondul cauzei vor constitui acele observații ale debitorului care nu dovedesc existența unui litigiu, ci au alt scop, de exemplu tergiversarea examinării cauzei civile prin transferul examinării pretenției creditorului în procedura generală.

În cazul în care instanța de judecată nu primește dovada înmânării ordonanței judecătorești debitorului (de exemplu: avizul de recepție cu scrisoarea de expediție cu mențiunea că debitorul nu locuiește pe această adresă sau nu își are sediul pe această adresă, în cazul persoanei juridice; precum și mențiunea ca acesta este plecat la o altă adresă sau peste hotarele țării; sau scrisoarea nu

a fost ridicată de nici o persoană) va dispune anularea ordonanței judecătorești. Aceasta însă nu îl lipsește pe creditor de dreptul de a se adresa cu o acțiune în ordine generală în procedura contencioasă în acțiune civilă privitor la pretenția sa. În acest sens la examinarea cererii de eliberare a ordonanței judecătorești nu pot fi aplicate prin analogie regulile de la art.108 (citarea publică a pîrîtului) și respectiv 109 (căutarea pîrîtului) Codul de procedură civilă. Copia de pe încheierea de anulare a ordonanței judecătorești se expediază părților în cel mult 3 zile de la data pronunțării încheierii. Iar în încheierea de anulare a ordonanței, judecătorul explică că pretenția creditorului poate fi înaintată debitorului în procedură de examinare a acțiunii civile. În cazul anulării ordonanței deja executate sau executate parțial și neadresării creditorului cu acțiune în procedura generală, debitorul nu este lipsit de dreptul de a se adresa cu cerere de dispunere de întoarcere a executării silite, potrivit art.159 din Codul de executare.

2.5.5. Eliberarea ordonanței judecătorești - creditorului. Dacă, în termenul stabilit la art.352 Codul de procedură civilă, instanța judecătorească nu primește din partea debitorului obiecții motivate sau dacă debitorul este de acord cu pretențiile creditorului, creditorului se eliberează un al doilea exemplar de ordonanță judecătorească, certificîndu-l cu sigiliul instanței, pentru a fi prezentată spre executare.

La solicitarea creditorului, ordonanța judecătorească poate fi expediată executorului judecătoresc desemnat de creditor. În cazul încasării la bugetul de stat a taxei de stat de la debitor în temeiul ordonanței judecătorești, se eliberează un titlu executoriu, care se certifică cu sigiliul instanței și se expediază executorului judecătoresc în a cărui competență teritorială se află domiciliul sau sediul debitorului. Ordonanța judecătorească se păstrează în original în cadrul instanței.

#### **2.6.Aspecte de ordin cantitativ. Date statistice.**

În vederea analizării mai ample a cauzelor civile în procedura de eliberare a ordonanțelor judecătorești, a fost abordată informația Rapoartelor statistice generată de PIGD, datele au fost sistematizate după categoria ordonanțelor și plasate în tabelul jos-indicat pentru comparație între anii 2019 și 2020.

<b>Categoriile materialelor art. 345 CPC</b>	<b>Parvenite</b>	
	<b>Anul 2019</b>	<b>Anul 2020</b>
Derivate într-un act juridic autentificat notarial	0	0
Rezultă dintr-un act juridic încheiat printr-un înscris simplu iar legea nu dispune altfel	38	22
Întemeiate pe procesul cambiei în neachitarea, neacceptarea sau nedatarea acceptului, autentificat notarial	0	0
Țin de încasarea pensiei de întreținere a copilului minor care nu necesită stabilirea paternității/maternității/sau atragerea în proces a unor persoane interesate	0	2
Urmărește perceperea salariului sau unor alte drepturi calculate, dar neplătite salariului	1 405	988
Înaintate de organul de poliție, organul fiscal sau organul de executare a actelor judecătorești privind încasarea cheltuielilor aferente căutării pîrîtului sau debitorului ori bunurilor lui sau copilului luat de la debitor în temeiul unei hotărîri judecătorești	0	0

precum și a cheltuielilor de păstrare a bunurilor sechestrate de la debitor și a bunurilor debitorului evacuate din locuință		
Rezultă din procurarea în credit a unor mărfuri	0	0
Rezultă din nerespectarea cărților împrumutate de la bibliotecă	0	0
Decurg din neonorarea de către agentul economic a datoriei față de fondul social	0	0
Rezultă din restanțele de impozit sau din asigurarea socială de stat	0	0
Urmăresc deposedarea și vânzarea forțată a obiectului gajului	0	0
Alte materiale	0	7
<b>Total</b>	<b>1443</b>	<b>1019</b>

Astfel în perioada anului 2019 au fost depuse în total 1443 cereri cu privire la eliberarea ordonanței judecătorești, dintre care au fost emise 1424 ordonanțe judecătorești și 21 încheieri de refuz în primirea cererilor cu privire la eliberarea ordonanței judecătorești. În perioada anului 2020 au fost depuse în total 1019 cereri cu privire la eliberarea ordonanței judecătorești, dintre care au fost emise 997 ordonanțe judecătorești și 20 încheieri de refuz în primirea cererilor cu privire la eliberarea ordonanței judecătorești precum și 2 încheieri de restituire a cererilor date. Ca finalitate, comparînd datele statistice analizate, se deduce că în anul 2020 au parvenit și respectiv au fost soluționate mai puține cereri de eliberare a ordonanței judecătorești decît în anul 2019 - cu 427 de cereri. Scăderea numărului cererilor depuse în procedura simplificată se datorează în mare parte faptului că ÎM „Apă -canal-Bălți” este în proces de insolabilitate. Or, pînă la intentarea procesului de insolabilitate, conturile acestei întreprinderi erau sechestrate, astfel că revindecarea salariilor angajaților întreprinderii se efectua prin cereri depuse în instanța de judecată în procedură de ordonanță. Fiind studiată practica judiciară s-a stabilit că, de către judecătorii Judecătoriei Bălți au fost aplicate corect normele procedurale generale și speciale la examinarea cauzelor civile vizate, totodată fiind respectați și termenii stabiliți de Codul de procedură civilă.

Este important de acționat asupra faptului că, în anul 2020 Judecătoria Bălți, la indicatorul (PIGD) din BI Rapoarte „cauze per personal”, la categoria „procedura în ordonanță” a fost poziționată pe primul loc cu rata de soluționare de 16,98 % față de celelate instanțe de judecată, iar pentru comparație - instanța cu locul doi este deținut de Judecătoria Cahul cu rata de 5,86 %.

Ca finalitate, fiind raportate calificativele cum sunt rata soluționării cererilor și calitatea soluționării cererilor date, concluzionăm că procesul de examinare a cererilor de eliberare a ordonanțelor judecătorești în Judecătoria Bălți este unul eficient și legal.

## **II. GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND EXAMINAREA CAUZELOR CIVILE CU PRIVIRE LA DECĂDEREA DIN DREPTURILE PĂRINTEȘTI**

### **3.1. Aspecte introductive. Specificul, rolul și importanța tematicii.**

Primordial este necesar a sublinia câteva note definitorii ale instituției decăderii din drepturile părintești. Astfel, statuăm că legătura dintre părinți și copii trebuie să fie una pozitivă, echilibrată și să crească progresiv. Dacă părinții își cresc copiii cu dragoste, căldură, grijă și multă răbdare, atunci aceștia vor crește ulterior ca maturi responsabili, sănătoși și cu multă ambiție. Având în vedere că copiii sunt mai vulnerabili decît adulții în fața dificultăților vieții, dezvoltarea lor într-un mediu sănătos este esențială pentru viitorul unei societăți. Educația este un moment foarte important pentru creșterea unui copil educat și responsabil. Părinții sunt cei care poartă toată

responsabilitatea pentru educația copilului, însă în prezent mulți dintre părinți care au copii minori fac abuz de drepturile care le au asupra copiilor, care deseori se manifestă prin acte de violență, ceea ce este o metodă inadmisibilă în creșterea și educarea unui copil. La fel, o problemă actuală și semnificativă reprezintă plecarea părinților la muncă în străinătate, cu scopul de a acumula venituri mai mari pentru a asigura copiilor un trai mai bun. Cu toate acestea, de cele mai dese ori acest fapt poate duce la unele consecințe foarte neplăcute atât pentru părinți, cât și pentru copiii lor. Astfel, decăderea din drepturile părintești este o sancțiune care poate fi aplicată față de părinții care nu își îndeplinesc obligațiile față de copiii lor sau părinții care fac abuz de drepturile părintești. Sancțiunea enunțată are ca scop principal protejarea sănătății fizice și psihice a copilului, dar și de a pedepsi părinții pentru comportamentul lor neadecvat.

Decăderea din drepturile părintești este o sancțiune foarte severă, însă nu este absolută, întrucât Codul familiei permite în anumite condiții restabilirea în drepturi părintești. Punerea în primejdie a sănătății sau a dezvoltării fizice a copilului prin felul de exercitare a drepturilor părintești, prin comportamentul abuziv ori prin abateri grave în îndeplinirea obligațiilor de părinte este unul dintre motivele care atrag după sine această sancțiune. Este de menționat însă și faptul că decăderea din drepturile părintești nu poate fi aplicată în mod automat, ci doar în interesul superior al copilului.

Potrivit Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți nr.140 din 14.06.2013, la art.8 sunt prevăzute acele situații de risc în care se pot afla copiii și anume: *a) copiii sînt supuși violenței; b) copiii sînt neglijați; c) copiii practică vagabondajul, cerșitul, prostituția; d) copiii sînt lipsiți de îngrijire și supraveghere din partea părinților din cauza absenței acestora de la domiciliu din motive necunoscute; e) părinții copiilor au decedat; f) copiii trăiesc în stradă, au fugit ori au fost alungați de acasă; g) părinții copiilor refuză să-și exercite obligațiile părintești privind creșterea și îngrijirea copilului; h) copiii au fost abandonați de părinți; i) în privința unuia dintre părinții copilului este instituită o măsură de ocrotire judiciară (ocrotire provizorie, curatelă sau tutelă); j) copiii sînt victime ale infracțiunilor.* În aceste situații, autoritatea tutelară locală este obligată să se autosesizeze și/sau să asigure recepționarea și înregistrarea sesizărilor cu privire la copiii aflați în situațiile enumerate, după care să efectueze evaluarea situației copilului. La acest capitol, ținem să menționăm că aplicarea corectă și uniformă de către instanțele judecătorești a legislației din domeniul familiei, este una din condițiile soluționării legale a cauzelor civile privind decăderea din drepturile părintești.

Deși, decăderea din drepturile părintești reprezintă sancțiunea pentru neîngrijirea, punerea în primejdie a vieții și sănătății copilului, sistemul de protecție socială elaborat de Stat pornește de la premisa că cel mai bun mediu de dezvoltare a copilului rămâne a fi familia, în realitate însă, de multe ori nu se ține cont de felul cum arată acest mediu, precum și de faptul că copiii sunt ținuți de părinți doar pentru a încasa alocația de la stat ori pentru a atrage mila oamenilor. Având în vedere că cel mai bun și propice mediu de dezvoltare a copilului este familia, Direcția de Asistență Socială și Protecție a Familiei intervine cu acțiuni de prevenție de genul: ajutoare materiale, consilierea familiei, a învăța concret să-și crească copiii, educație parentală, intervenții prin parteneriate cu primăriile, ONG-urile.

Atunci cînd se constată de către Direcția de Asistență Socială și Protecție a Familiei că situația din familie vine în defavoarea copilului, că toate măsurile întreprinse nu au efect pozitiv, autoritatea tutelară urmează să recurgă la măsura cea mai drastică – de a depune o acțiune în instanța de judecată cu privire la decăderea părinților din drepturile sale. Totodată, luînd în considerație multitudinea cazurilor de divorțuri înregistrate în țară, care de cele mai dese ori sunt generate de neînțelegerile apărute între soți, manifestate inclusiv prin lipsa de interes și eschivarea

unuia din părinte la contribuția (mai cu seamă financiară) pentru creșterea și educația copiilor minori în favoarea părintelui în a cărei grijă au rămas copiii minori, actualmente se observă creșterea numărului de adresări cu privire la decăderea din drepturile părintești a unui părinte față de celălalt.

### **3.2. Cadrul normativ național și internațional aplicabil în material soluționării cauzelor de decădere din drepturi părintești.**

Instituția decăderii din drepturile părintești este reglementată de normele Codului Familiei și Legea cu privire la drepturile copilului, unde la art. 2 și 3 sunt evidențiate liniile directorii ale prezentei legi, anume este stipulat că statul garantează fiecărui copil dreptul la un nivel de viață adecvat dezvoltării sale fizice, intelectuale, spirituale și sociale. Statul întreprinde acțiuni în vederea acordării de ajutor părinților, precum și altor persoane responsabile de educația și dezvoltarea copiilor. Protecția drepturilor copilului este asigurată de organele competente respective și de organele de drept. Toți copiii sunt egali în drepturi fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, sex, limbă, religie, dizabilitate, convingeri, avere sau origine socială, la fel la capitolul II sunt reglementate drepturile fundamentale ale copiilor. Totodată, art.18 alin. (1) prevede că, ambii părinți, în egală măsură, sau persoanele subrogatorii legale poartă răspunderea principală pentru dezvoltarea fizică, intelectuală, spirituală și socială a copilului, ținând cont în primul rând de interesele acestuia, iar la art. 21 alin. (1) din aceeași Lege, se stipulează că, copiii, care temporar sau permanent sînt lipsiți de mediul familiei sau care, în propriul lor interes, nu pot fi lăsați în acest mediu, se bucură de protecție și ajutor special din partea statului, conform legislației. Asupra practicii judiciare cu privire la decăderea din drepturile părintești se pronunță și Plenul Curții Supreme de Justiție în Hotărîrea nr. 6 din 17 noiembrie 2014, modificată prin Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.21 din 16.10.2017, unde se dau mai multe explicații în domeniu.

Cazurile când părinții pot fi decăzuți din drepturile sale sunt prevăzute la art.67 din Codul Familiei al Republicii Moldova, și anume dacă: *a) se eschivează de la exercitarea obligațiilor părintești, inclusiv de la plata pensiei de întreținere; b) refuză să ia copilul din maternitate sau dintr-o altă instituție curativă, educativă, dintr-o instituție de asistență socială sau alta similară; c) fac abuz de drepturile părintești; d) se comportă cu cruzime față de copil, aplicînd violența fizică sau psihică, atentează la inviolabilitatea sexuală a copilului; e) prin comportare amorală, influențează negativ asupra copilului; f) suferă de alcoolism cronic sau de narcomanie; g) au săvîrșit infracțiuni premeditate contra vieții și sănătății copiilor sau a soțului; precum și h) în alte cazuri cînd aceasta o cer interesele copilului.* După cum observăm, legislatorul lasă loc și altor situații, în care acționînd în interesul superior al copilului există posibilitatea decăderii din drepturile părintești.

Cu referire la temeiurile respective, în scopul unei aplicări corecte a legislației de către instanțele judecătorești, Curtea Supremă de Justiție oferă următoarele explicații: eschivarea de la exercitarea obligațiilor părintești include acțiunile sau inacțiunile sistematice ale părinților care pun în pericol sănătatea fizică și psihică a copilului, dezvoltarea lui morală, asigurarea condițiilor de trai și materiale, primejduiesc învățătura și instruirea copilului. Pentru decăderea din drepturile părintești pe motivul eschivării de la plata pensiei de întreținere este necesară existența unor probe concludente și pertinente care ar demonstra cu certitudine că părintele (părinții) se eschivează cu rea credință, inclusiv cu viclenie, de la plata pensiei de întreținere. În cazul refuzului părintelui să ia copilul din maternitate sau dintr-o altă instituție curativă, educativă, dintr-o instituție de asistență socială sau alta similară, acest refuz urmează a fi întocmit de către organele menționate în modul

stabilit. La soluționarea cauzelor privind decăderea din drepturile părintești în temeiul enunțat, instanțele de judecată vor cerceta și analiza minuțios motivele refuzului, care au servit temei pentru înaintarea acțiunii privind decăderea din drepturile părintești, sub aspectul dacă acesta este unul justificat. Justificarea motivelor de refuz urmează să fie confirmată prin date obiective și să aibă un caracter vremelnic (spre exemplu: condiții de trai anevoioase și în lipsuri materiale, situație financiară dificilă etc.). În aceste cazuri, instanțele de judecată urmează să concretizeze dacă părintele (părinții) se interesează de soarta copilului aflat în instituțiile menționate, dacă îl vizitează, îi acordă un ajutor material posibil, dacă întreprinde orice alte acțiuni prin care să manifeste dorința de a participa în procesul de educație a copilului. În cazul în care refuzul nu este condiționat de ceva sau lipsește dorința părinților de a educa copilul, acest refuz va fi considerat neîntemeiat (care nu se bazează pe idei unanim recunoscute cu privire la relațiile de familie) și care atestă posibilitatea decăderii din drepturile părintești. Abuzul de drepturile părintești se exprimă prin exercitarea acestor drepturi în detrimentul copilului și poate fi manifestat, de exemplu, prin crearea unor obstacole în procesul de instruire a copilului, prin antrenarea copilului în acțiuni criminale, inițierea în consumul de băuturi alcoolice, folosirea substanțelor stupefiante și psihotrope, practicarea jocurilor de noroc, cerșitul și alte acte ilicite. În acest sens, se reține că condamnarea părintelui (părinților) în baza art.208 Cod penal (atragera minorilor la activitate criminală sau determinarea lor la săvârșirea unor fapte imorale) poate constitui temei pentru decăderea din drepturi părintești. Condamnarea acestora în săvârșirea altor infracțiuni poate duce la decăderea din drepturile părintești numai în cazul în care fapta penală săvârșită a avut tangență cu integritatea morală și fizică a copilului și că părintele (părinții) prezintă pericol pentru copil. Decăderea din drepturile părintești ca urmare a săvârșirii infracțiunilor premeditate contra vieții și sănătății copiilor sau a soțului poate avea loc numai în cazurile în care există o sentință judecătorească de condamnare a părintelui în privința căruia se solicită decăderea din drepturile părintești. La examinarea acestui gen de cauze, instanțele de judecată vor ține cont de faptul că copilului i se poate aduce suferințe și în cazurile în care obiect al infracțiunii poate fi viața sau sănătatea soțului, adică al celuilalt părinte al copilului. În aceste cazuri, la fel, este necesară existența unei sentințe de condamnare a părintelui vinovat.

Cazurile cu privire la abuzul de drepturile părintești se deosebesc de cazurile în care părintele se comportă cu cruzime față de copil, aplicând violența fizică sau psihică, atentează la inviolabilitatea sexuală a copilului prin aceea că, ultima se poate manifesta prin afectarea integrității morale și fizice a copilului, utilizarea metodelor inacceptabile de educație sau prin umilirea demnității umane a copilului etc. În cazul în care comportamentul manifestat cu cruzime față de copil nu se datorează părinților, ci altor membri de familie, însă părinții copilului nu se opun acestui comportament întru protejarea copilului, aceștia pot fi decăzuți din drepturile părintești în temeiul art. 67 Codul familiei, această situație încadrându-se în rigorile „și în alte cazuri când aceasta o cer interesele copilului”.

Cu referire la alcoolismul cronic sau de narcomanie, acestea urmează a fi confirmate prin concluziile medicale corespunzătoare. Decăderea din drepturile părintești pe acest temei poate avea loc indiferent de faptul dacă părintele (părinții) au fost sau nu limitați în capacitatea de exercițiu în baza art. 25 alin. (1) Cod civil. Având în vedere faptul că decăderea din drepturile părintești este o sancțiune foarte drastică, ea necesită a fi aplicată față de părinți numai după ce se va constata că alte măsuri luate față de părinții ce nu-și onorează obligațiile nu au dat nici un efect de exemplu preîntâmpinarea părinților, atragera la răspunderea contravențională în temeiul art. 63 Cod contravențional.

La acest capitol, atragem atenția asupra faptului că la 06.06.2017 Curtea Constituțională a pronunțat hotărârea privind excepția de neconstituționalitate a sintagmei „*de narcomanie*” din art. 67 lit. f) din Codul familiei. Autorul sesizării a pretins, în esență că, decăderea din drepturile părintești a persoanei care suferă de narcomanie, fără a examina în fiecare caz individual dacă aceasta aduce atingere interesului superior al copilului, constituie o ingerință nejustificată în viața de familie și nu este proporțională scopului urmărit. Curtea a reținut că dreptul la respectarea vieții de familie consacrat în art. 28 din Constituție, include în sine și relația dintre părinte și copil. În jurisprudența sa, Curtea a menționat că, deși dreptul la respectarea și ocrotirea vieții de familie nu comportă un caracter absolut, orice imixtiune trebuie să fie prevăzută de lege, să fie justificată de un scop legitim, să fie proporțională cu situația care a determinat-o și să nu atingă existența dreptului în sine. Curtea a reținut că măsura decăderii din drepturile părintești a persoanelor care suferă de narcomanie urmărește un scop legitim și anume cel al necesității ocrotirii drepturilor și interesului superior al copilului. Totodată, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a menționat că măsurile ce implică decăderea din drepturile părintești ar trebui să fie aplicate numai în circumstanțe excepționale și pot fi justificate doar dacă sunt motivate de o cerință imperativă care se referă la interesele copilului. Pentru identificarea interesului superior al copiilor într-un caz particular, trebuie să se țină cont de două aspecte: în primul rând, este în interesul suprem al copilului ca legăturile sale cu familia să fie păstrate, cu excepția cazurilor în care familia s-a dovedit a fi extrem de nepotrivită; și în al doilea rând, este în interesul superior al copilului ca acesta să se dezvolte într-un mediu sigur și liniștit. La fel, potrivit jurisprudenței Curții Europene, aplicarea interzicerii totale și absolute a exercitării drepturilor părintești, prin efectul legii, fără niciun control al instanțelor [...] asupra interesului minorilor, nu poate răspunde unei cerințe primordiale referitoare la interesele copiilor și, prin urmare, nu poate urmări un scop legitim, cum este protecția sănătății, a moralei sau a educației minorilor. În acest sens, Curtea a subliniat că măsura decăderii din drepturile părintești nu poate fi aplicată în mod arbitrar, fiind necesar asigurarea unui just echilibru între drepturile în concurs, în acest caz dreptul la viața de familie și interesul superior al copilului. Curtea a reținut că dispozițiile art. 67 lit. f) din Codul familiei nu pot fi aplicate în mod automat, ci numai în urma unei examinări din partea instanțelor judecătorești, pentru a stabili 1) *dacă au fost săvârșite abateri grave de către părinte în privința persoanei copilului* și 2) *dacă este în interesul superior al copilului aplicarea unei astfel de măsuri*. Totodată, Curtea a menționat că această măsură urmează a fi aplicată ca o *ultima ratio*, atunci când alte mijloace de apărare a interesului primordial al copilului sunt insuficiente sau lipsite de eficacitate. Ținând cont de cele enunțate, Curtea a reținut că prevederea legală criticată nu aduce atingere dispozițiilor articolului 28 combinat cu articolul 54 din Constituție, în măsura în care decăderea din drepturile părintești este aplicată în interesul superior al copilului. Astfel, Curtea Constituțională a emis hotărâre prin care: - *a respins* excepția de neconstituționalitate; - *a recunoscut constituțională* sintagma „*de narcomanie*” din cuprinsul dispozițiilor articolului 67 lit. f) din Codul familiei nr. 1316-XIV din 26 octombrie 2000, *în măsura în care* decăderea din drepturile părintești nu se aplică de către instanța de judecată în mod automat, ci este decisă în interesul superior al copilului.

Codul Familiei reglementează și modalitatea de decădere din drepturile părintești, efectele acesteia, cât și posibilitatea restabilirii drepturilor părintești. Astfel, se stipulează că decăderea din drepturile părintești are loc numai pe cale judecătorească. Acțiunea privind decăderea din drepturile părintești poate fi pornită de celălalt părinte, tutorele copilului, autoritatea tutelară. Cererea privind decăderea din drepturile părintești se examinează cu participarea obligatorie a autorității tutelare. Instanța judecătorească este obligată să transmită, în termen de 3 zile din

momentul cînd hotărîrea privind decăderea din drepturile părintești a rămas definitivă, o copie a acesteia oficiului de stare civilă din raza teritorială a instanței. Ca efecte ale decăderii din drepturile părintești se menționează că copilul ai cărui părinți (unul dintre ei) sînt decăzuți din drepturile părintești păstrează dreptul de folosință asupra spațiului locativ și toate drepturile patrimoniale bazate pe rudenie cu părinții și rudele sale firești, inclusiv dreptul la succesiune. Dacă copilul nu poate fi transmis celuilalt părinte sau dacă ambii părinți sînt decăzuți din drepturile părintești, copilul se pune la dispoziția autorității tutelare. Părinții decăzuți din drepturile părintești pot avea întrevederi cu copilul lor numai cu permisiunea autorității tutelare. Întrevederile nu se acordă dacă contactul părinților cu copilul poate cauza daune dezvoltării lui fizice sau intelectuale, dacă este evident că părinții nu sînt capabili de acest contact, dacă, din anumite motive, contactul contravine intereselor copilului sau dacă acesta, în timpul dezbaterilor judiciare, a avut obiecții serioase privind contactul cu părinții decăzuți din drepturi.

Considerăm că interzicerea contactării copilului cu părinții este necesară atunci cînd decăderea a avut loc din cauza că se face abuz de drepturile părintești, cînd părinții se comportă cu cruzime față de copil, aplicînd violența fizică sau psihică, atentează la inviolabilitatea sexuală a copilului, influențează negativ asupra copilului sau au comis infracțiuni cu intenție asupra acestuia. În cazurile cînd părintele l-a abandonat la maternitate, sau a fost decăzut din cauza alcoolismului sau narcomaniei, sau din alte acțiuni care nu erau îndreptate direct contra copilului, părintele poate fi restabilit în drepturile sale părintești. Această procedură la fel este reglementată de Codul Familiei, la art. 70, unde se indică că *părinții pot fi restabiliți în drepturile părintești dacă au încetat împrejurările care au condus la decăderea lor din aceste drepturi și dacă restabilirea în drepturile părintești este în interesul copilului. Restabilirea în drepturile părintești se face pe cale judecătorească, în baza cererii persoanei decăzute din aceste drepturi, cu participarea obligatorie a autorității tutelare. Restabilirea în drepturile părintești față de copilul care a atins vîrsta de 10 ani se admite ținîndu-se cont de opinia copilului. Dacă copilul a fost adoptat și adopția nu a fost desfăcută, hotărîrea privind decăderea din drepturile părintești poate fi anulată fără restabilirea drepturilor și obligațiilor de părinte.*

Este de remarcat și faptul că legiuitorul a prevăzut și niște măsuri excepționale, care vor putea fi aplicate în cazurile în care situația în familie a ajuns la un moment critic și lăsarea copilului în familie ar prezenta pericol pentru viața, sănătatea și integritatea psihologică a acestuia, așadar măsura excepțională constă în luarea copilului fără decăderea din drepturile părintești. La cererea autorității tutelare, instanța judecătorească poate hotărî luarea copilului de la părinți fără decăderea acestora din drepturile părintești, dacă aflarea copilului împreună cu părinții prezintă pericol pentru viața și sănătatea lui, și punerea acestuia la dispoziția autorității tutelare. În cazuri excepționale, dacă există un pericol iminent pentru viața, sănătatea sau inviolabilitatea copilului, autoritatea tutelară poate decide luarea copilului de la părinți, comunicînd acest fapt procurorului în termen de cel mult 24 de ore. În cazurile prevăzute la alin.(2) art.10 al Legii Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți nr.140 din 14.06.2013, autoritatea tutelară, în termen de 3 zile lucrătoare, va porni o acțiune în instanța judecătorească privind decăderea din drepturile părintești sau luarea copilului de la părinți fără decăderea lor din aceste drepturi. Dacă această cerință nu este îndeplinită, copilul va fi înapoiat părinților. Cererea privind luarea copilului de la părinți fără decăderea acestora din drepturile părintești se examinează cu participarea obligatorie a autorității tutelare. La cererea părinților, instanța judecătorească poate să le înapoieze copilul dacă aceasta nu contravine intereselor copilului. În cazurile luării copilului fără decădere din drepturile părintești, părinții pierd dreptul de a comunica cu acesta, de a participa personal la educația lui și de a-i reprezenta interesele.



Părinții de la care a fost luat copilul pot avea întrevederi cu acesta, în unele cazuri, doar cu permisiunea autorității tutelare. Așadar, după cum urmează din cele nominalizate mai sus, legiuitorul prin normele reglementate pune în plan primordial interesele copilului, integritatea fizică și psihică a acestuia. Totodată, atenționăm asupra faptului că drepturile și interesele copilului sunt reglementate și prin acte normative internaționale, la care Republica Moldova este parte. Așadar, dacă părintele a fost decăzut din drepturi pentru vreun motiv indicat mai sus (art.67 CF RM), acesta urmează să demonstreze prin probe că acțiunile sale care au condus la decădere în continuare n-o să mai intervină în relațiile dintre el și copil. Ca exemplu, dacă părintele a fost lipsit din drepturile părintești pe motiv că a folosit substanțe narcotice și aceasta evident influența negativ copilul, acesta poate fi restabilit dacă a trecut un curs de tratament și poate demonstra că deja nu mai este dependent de droguri.

Trebuie de menționat că atunci când copilul a atins vârsta de zece ani, restabilirea în drepturile părintești are loc ținându-se cont de opinia copilului. Și iarăși, restabilirea în drepturile părintești are loc numai prin intermediul instanțelor de judecată, prin depunerea unei cereri, cu anexarea motivelor și a probelor ce demonstrează că împrejurările care au condus la decăderea lor din aceste drepturi au fost omise.

Așadar, pe plan internațional drepturile copilului sunt reglementate de către Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în art. 8-Dreptul la respectarea vieții private și de familie, precum și Convenția cu Privire la Drepturile Copilului, unde la art. 2 alin. (2) este prevăzut că, *statele părți vor lua toate măsurile de protejare a copilului împotriva oricărei forme de discriminare sau de sancționare pe considerente ținând de situația juridică, activitățile, opiniile declarate sau convingerile părinților, ale reprezentanților săi legali sau ale membrilor familiei sale*, iar la art. 3 se stipulează că, *în toate acțiunile care privesc copiii, întreprinse de instituțiile de asistență socială publice sau private, de instanțele judecătorești, autoritățile administrative sau de organele legislative, interesele copilului vor prevala. Statele părți se obligă să asigure copilului protecția și îngrijirea necesare în vederea asigurării bunăstării sale, ținând seama de drepturile și obligațiile părinților săi, ale reprezentanților săi legali sau ale altor persoane cărora acesta le-a fost încredințat în mod legal, și în acest scop vor lua toate măsurile legislative și administrative corespunzătoare. Statele părți vor veghea ca instituțiile, serviciile și așezămintele care răspund de protecția și îngrijirea copiilor să respecte standardele stabilite de autoritățile competente, în special cele referitoare la securitate și sănătate, la numărul și calificarea personalului din aceste instituții, precum și la asigurarea unei supravegheri competente. Totodată, în art. 6 din Convenția indicată se menționează că, *statele părți recunosc dreptul la viață al fiecărui copil. Statele părți vor face tot ce le stă în putință pentru a asigura supravegherea și dezvoltarea copilului.**

La fel, la art.19 din Convenție este prevăzut că, *statele părți vor lua toate măsurile legislative, administrative, sociale și educative corespunzătoare, în vederea protejării copilului împotriva oricăror forme de violență, vătămare sau abuz, fizic sau mental, de abandon sau neglijență, de rele tratamente sau de exploatare, inclusiv abuz sexual, în timpul cât se află în îngrijirea părinților sau a unuia dintre ei, a reprezentantului ori reprezentanților legali sau a oricărei persoane căreia i-a fost încredințat. Aceste măsuri de protecție vor cuprinde, după caz, proceduri eficiente pentru stabilirea de programe sociale care să asigure sprijinul necesar copilului și celor cărora le-a fost încredințat, precum și pentru instituirea altor forme de prevenire și pentru identificarea, denunțarea, acționarea în instanță, anchetarea, tratarea și urmărirea cazurilor de rele tratamente aplicate copilului, descrise mai sus, și, dacă este necesar, a procedurilor de implicare judiciară.*

### **3.3.Aspecte de ordin procedural privind soluționarea cererilor de decădere din drepturile părintești.**

Decăderea din drepturile părintești, ca cea mai severă sancțiune civilă aplicată față de părinți pentru exercitarea necorespunzătoare a drepturilor și îndatoririlor de părinte, are loc numai pe cale judecătorească. Acțiunea privind decăderea din drepturile părintești poate fi pornită de celălalt părinte, tutorele copilului, autoritatea tutelară. Deoarece cercul de persoane cărora legea le oferă dreptul de a înainta acțiuni privind decăderea din drepturi părintești este unul exhaustiv (art. 68 alin. (2) Codul familiei), în cazul în care cererea este depusă în judecată de o persoană care nu dispune de acest drept, judecătorul va refuza să primească cererea în temeiul art. 169 alin. (1) lit. c) CPC, sau în cazul pornirii procesului, instanța judecătorească va dispune încetarea procesului în temeiul art. 265 lit. h) CPC. Pârâți pe această categorie de litigii pot fi numai persoanele care sunt incluse în calitate de părinte al copilului în actul de naștere al acestuia. Respectiv, nu poate fi înaintată acțiunea privind decăderea din drepturile părintești împotriva persoanelor la educația cărora de fapt se află copilul, însă nu sunt incluse în calitate de părinte în actul de naștere al copilului. Pot fi pârâți în litigiile privind decăderea din drepturile părintești părinții adoptivi ai copilului, deoarece după adoptarea Legii privind regimul juridic al adopției nr. 99 din 28.05.2010, art.136 Codul familiei, care prevedea ca temei de desfacere a adopției cazurile în care adoptatorii nu-și îndeplineau sau nu puteau îndeplini obligațiile privind întreținerea și educația adoptatului, abuzau de drepturile părintești sau se comportau cu cruzime față de copil, sufereau de alcoolism cronic sau de narcomanie, a fost abrogat. Articolul 48 din Legea privind regimul juridic al adopției nu prevede situațiile descrise ca temeiuri de desfacere a adopției. La fel, nu sunt prevăzute nici de art. 49 al Legii respective, care reglementează dreptul de a cere nulitatea adopției, acestea regăsindu-se în conținutul art.67 Codul familiei ca temeiuri de decădere din drepturile părintești. Mai mult ca atât, conform art.42 alin. (1) din Legea menționată, părintele adoptiv are față de copilul adoptat drepturile și obligațiile părintelui biologic față de copilul său.

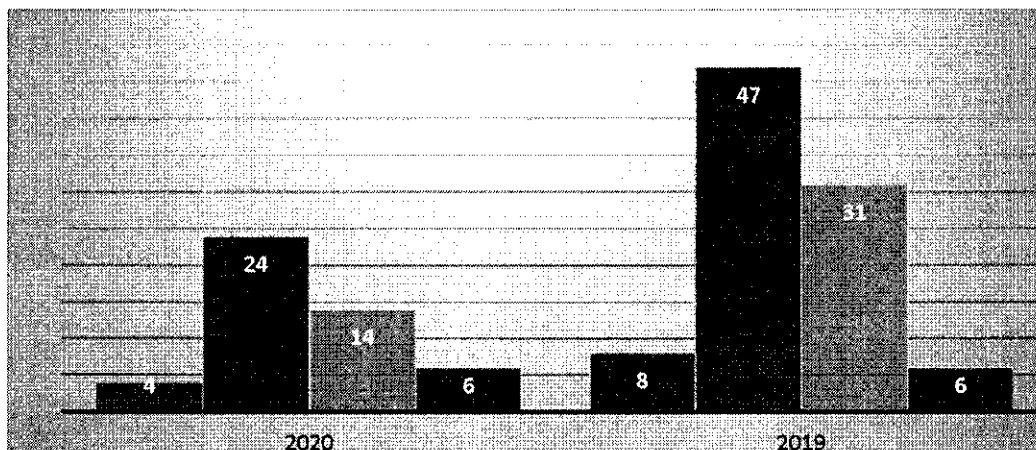
Cauzele privind decăderea din drepturile părintești se examinează în procedură contencioasă, ținându-se cont de particularitățile acestei categorii de cauze. Participarea autorității tutelare la examinarea cererilor privind decăderea din drepturile părintești este obligatorie. Potrivit regulii generale, cererea de chemare în judecată cu privire la decăderea din drepturile părintești se depune în instanța de la domiciliul pârâtului în temeiul articolului 38 alin. (1) Cod de procedură civilă. Dacă concomitent cu cerința privind decăderea din drepturile părintești este înaintată și cerința cu privire la încasarea pensiei de întreținere, cererea de chemare în judecată, la fel, se va depune în instanța de la domiciliul pârâtului. Competența instanței în procesele privind decăderea din drepturile părintești cu element de extraneitate se va determina în conformitate cu prevederile Capitolului XLI din Codul de procedură civilă.

### **3.4.Aspecte de ordin cantitativ. Date statistice comparative pentru perioada 2020 în coraport cu perioada 2019.**

Referindu-ne la frecvența, numărul de adresări în instanța de judecată cu astfel de cereri, numărul de examinări și restanța la sfârșitul perioadei de referință, putem evidenția din diagrama de mai jos următoarele:

2020

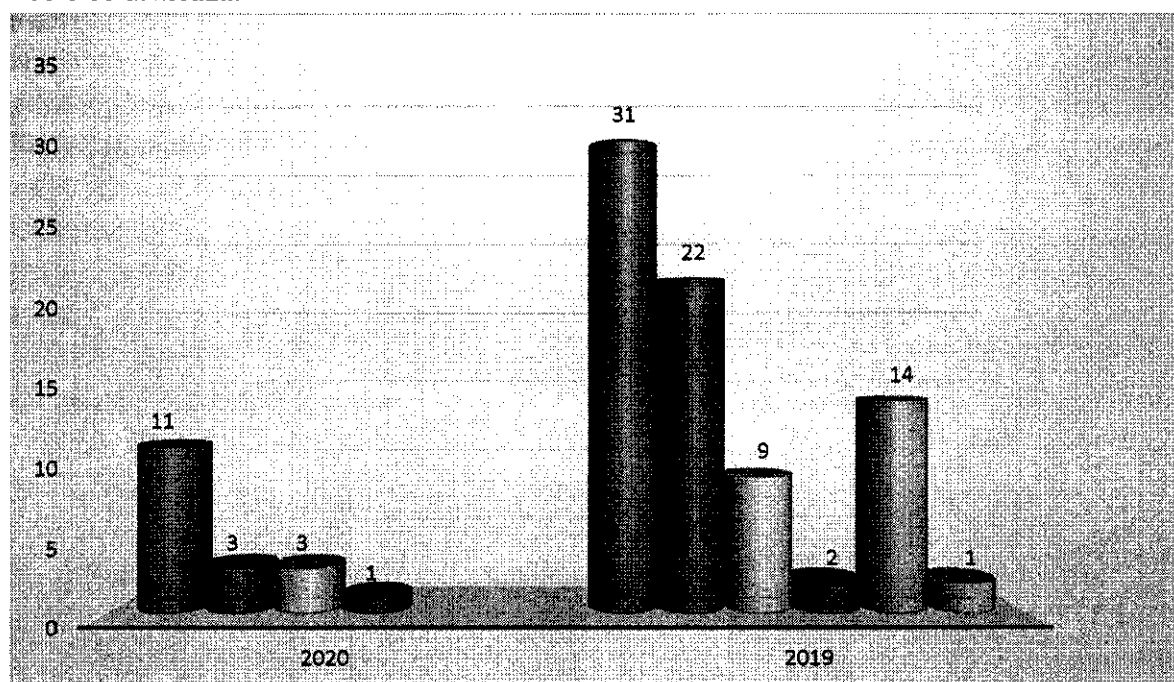
2019



Observăm că în anul 2020 au fost depuse total 24 de cereri cu privire la decăderea din drepturile părintești, plus 4 cereri restanță la începutul perioadei de referință, dintre care 14 examinate cu pronunțarea hotărârii, 6 cereri restanță la sfârșitul perioadei, pe când în anul 2019 au fost depuse total 47 de cereri cu privire la decăderea din drepturile părintești, plus 8 cereri restanță la începutul perioadei de referință, dintre care 31 examinate cu pronunțarea hotărârii, 6 cereri restanță la sfârșitul perioadei.

Așadar, se atestă că numărul cererilor parvenite cu privire la decăderea din drepturile părintești este în descreștere în perioada de referință, iar restanța la sfârșitul perioadei este aceeași.

Cu referire la soluția adoptată pe cauzele examinate, vom elucida situația pentru anii 2020-2019 în cele ce urmează:



Potrivit diagramei arătate, urmează că în anul 2020 au fost examinate total 14 cauze dintre care: 11 admise și 3 respinse, 3 cauze restituite și 1 cauză scoasă de pe rol – total 18 cauze, iar în anul 2019 au fost examinate total 31 cauze dintre care: 22 admise și 9 respinse, 2 cauze încetate, 14 scoase de pe rol și 1 cauză transmisă după competență – total 48 cauze.

După cum observăm, în anul 2020 procesele în 3 cauze civile privind decăderea din drepturile părintești au fost restituite prin încheierile Judecătoriei Bălți (sediul Central).

Astfel, analizând numărul hotărârilor contestate raportate la soluția finală a instanțelor ierarhic superioare putem evidenția că hotărârile primei instanțe au fost menționate, invocându-se de către Curtea de Apel Bălți că instanța de fond a examinat cauzele sub toate aspectele, cu

respectarea normelor de drept material, procedural și apreciind probele administrate a pronunțat o hotărâre legală.

Atât legislația națională, cât și jurisprudența internațională arată că se evidențiază un dublu aspect prin care trebuie abordată fiecare speță care are ca obiect decăderea din drepturile părintești: pe de o parte, să fie garantată copiilor o evoluție într-un mediu sănătos; pe de altă parte, să mențină legăturile acestora cu familia, cu excepția cazului în care aceasta s-a arătat a fi nedemnă, deoarece distrugerea acestei legături determină ruperea copilului de rădăcinile sale.

Astfel de categorii de cauze se examinează obiectiv, multilateral și profund, sub toate aspectele și în termenii prevăzuți de legislația în vigoare. Potrivit jurisprudenței CEDO, examinarea elementelor care servesc cele mai bine interesele copilului este întotdeauna de o importanță fundamentală, astfel că interesul copilului trebuie considerat ca fiind primordial și că doar un compartiment deosebit de nedemn, or, o eschivare completă și cu rea credință de la exercitarea drepturilor părintești, poate determina ca o persoană să fie privată de drepturile sale părintești în interesul superior al copilului.

## **GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI ÎN CAUZELE PRIVIND APLICAREA MĂSURILOR DE PROTECȚIE ÎN CAZURILE DE VIOLENȚĂ ÎN FAMILIE**

### **4.1. Aspecte introductive. specificul, rolul și importanța procedurii de examinare a cererilor privind aplicarea măsurilor de protecție în cazurile de violență în familie.**

Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între bărbat și femeie, pe egalitatea lor în drepturi și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educarea și instruirea copiilor. În sensul Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinți nr. 14 din 14.06.2013, prin *familie* - înțelegem părinții și copiii acestora. *În sens restrâns familia se reduce la soți și copiii lor minori.* Însă familia există și în lipsa copiilor, numai în prezența soților; un singur părinte și copii (ori un singur copil); mai mulți frați și surori fără părinți. Din punctul de vedere a Legii supreme a statului Constituția Republicii Moldova în art.48 alin.(1) se definește precum că, *familia* - constituie elementul natural și fundamental al societății și are dreptul la ocrotire din partea societății și a statului. Această definiție este întocmai cu cea descrisă în art.16 alin.3 din Declarația Universală a Drepturilor Omului. O definiție larg cuprinzătoare a familiei este cea dată în preambulul Convenției ONU privind drepturile copilului: „familia ca unitate fundamentală a societății, și mediul natural pentru creșterea și bunăstarea tuturor membrilor săi, și în mod deosebit copiii, trebuie să beneficieze de protecția și de asistența de care are nevoie pentru a putea să joace pe deplin rolul său în societate”.

Violența în familie este o sferă a vieții private care nu poate fi monitorizată decât prin efortul femeilor însăși și doar atunci când acestea își cunosc propriile drepturi și libertăți; sunt informate privitor la organismele, structurile, persoanele cărora le pot solicita ajutor; sunt sigure că ajutorul va fi oportun și eficient. În domeniul sociologiei, cercetătorii lipsiți de perspectiva de gen și-au limitat studiile la identificarea și explicarea cauzelor individuale ale fenomenului violenței în familie (consum de alcool sau droguri, probleme de sănătate mintală) și a cauzelor generale de natură socială și economică (sărăcie, lipsa educației, șomaj, apartenență la grupuri sociale defavorizate etc.) Unele studii de specialitate leagă violența în familie de zona pauperă a societății, ignorând cu desăvârșire faptul că ea se produce și în familiile cu un nivel de trai decent sau în cele foarte bogate. Numeroase studii nu au făcut altceva decât să investigheze relațiile de familie, considerând violența în familie o problemă a cuplului.

Violența în familie reprezintă o problemă socială extrem de gravă, iar specialiștii o consideră o formă de tortură datorită caracteristicilor sale. Impactul social al violenței în familie este extins, deoarece acestea afectează nu numai victimele, dar și persoanele care sunt martore sau au cunoștințe de asemenea situații de violență în familie. Violența în familie este una din formele de violență cele mai des întâlnite, dar și dintre cele mai îngrijorătoare, pentru că este mai puțin vizibilă. În cele mai multe cazuri, actele de violență au loc în spatele ușilor închise sau sunt ascunse de către victimă din cauza sentimentului de teamă față de agresor sau de jena față de societate.

În Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie nr.45 din 01.03.2007, este dată următoarea definiție a *violenței în familie* – orice acțiune sau inacțiune, cu excepția acțiunilor de autoapărare sau de apărare a altor persoane manifestată fizic sau verbal, prin abuz fizic, sexual, psihologic, spiritual sau economic ori prin cauzarea de prejudiciu material sau moral de un membru al familiei contra unor alți membri de familie, inclusiv contra copiilor, precum și contra proprietății comune sau personale. Violența în familie se manifestă întotdeauna în cadrul unei relații intime, într-un spațiu restrâns și privat. Acțiunile care însoțesc violența sunt: intimidarea și manipularea, izolarea și sechestrarea, controlul asupra banilor și abuzul asupra copiilor.

Relația dintre victimă și agresor se bazează pe mai mulți factori și urmează a fi analizată prin prisma evoluției violenței în cadrul familiei:

-victima (de cele mai multe ori, femeie) - există multe obstacole pentru o victimă care cere ajutor și raportează un caz de violență în familie. Deși o victimă a violenței în familie dorește ca violența să înceteze, din diverse motive întemeiate, ea poate simți că nu este în stare să pună capăt violenței sau să iasă din situația violentă. Ea se simte izolată, rușinată și incapabilă să vorbească despre violență.

-agresorul (de cele mai multe ori, bărbat) - un agresor manifestă dorința de a menține autoritatea și de a subordona victima. Agresorul înjosește victima și reduce rezistența acesteia prin amenințări și distrugerea încrederii în propriile forțe, aplică violența sistematic și cu intensitate din ce în ce mai mare, blamează victima pentru propriile eșecuri și îi inspiră un sentiment de vinovăție și frică, încercând să obțină controlul și dependența victimei.

Urmează de atenționat asupra faptului că, factorii care contribuie la apariția violenței în familie în Republica Moldova pot fi împărțiți în următoarele categorii: a) statutul social al victimei, b) dependența sau independența economică față de făptuitor, c) stereotipurile și comportamentul "moștenit", d) procesele migraționiste, e) comportamentul și personalitatea făptuitorului/victimei, f) mediul socio-cultural.

Justificările uzuale ale violenței în familie include ideea că acest fenomen este cauzat de sărăcie, abuz de anumite substanțe sau boli psihice. În realitate, nu există un motiv sau factor care provoacă violență în familie.

Cu privire la formele violenței în familie diferențiem: violența fizică: îmbrânciri, pâlmuiri, loviri cu/de obiecte, lovituri cu picioarele sau cu pumnul, tragere de păr, izbirea victimei de pereți sau de mobilă, sugrumare, etc. și **violența psihologică**: umiliri și înjurături, batjocorire, criticarea opiniilor sau sentimentelor, amenințări cu bătaia, amenințare că o să ia copiii, folosirea copiilor pentru a trezi sentimente de vină, neglijare, amenințare, distrugere demonstrativă a obiectelor, manipulări psihologice sau izolarea forțată de prieteni, familie, copii, școală și/sau serviciu, etc. Violența familială este "utilizarea constrângerii fizice sau emoționale asupra unui alt membru al familiei în scopul impunerii puterii și a controlului asupra acestuia, precum și ansamblul conflictelor din grupul familial, care au ca efect maltratarea partenerului sau al copilului". Violența în cadrul familiei nu include numai violența fizică (omor, vătămare, lovire), ci și cea sexuală

(violul marital), psihologică (șantaj, denigrare, umilire, izgonire, abandon, izolare), violența verbală (insulta, amenințare) și cea economică (privarea de mijloace și bunuri vitale).

#### **4.2. Cadrul normativ național și internațional aplicabil în material soluționării cauzelor de decădere din drepturi părintești.**

Statistica sporită a aplicării violenței asupra femeilor în cazurile de violență în familie este determinat de inegalitatea relațiilor de putere între femei și bărbați care s-a constituit de-a lungul perioadelor istorice. Raportată la fenomenul violenței în familie, inegalitatea relațiilor de putere dintre femei și bărbați are repercusiuni majore asupra calității vieții membrilor familiei, afectând în mod special femeile și copiii, precum și șansele acestora de participare la viața socială și economică. Efectele psiho-emoționale și economice ale violenței asupra femeilor, dar și aspectele ce țin de obstacolele social structurale (percepțiile stereotipizate privind rolul femeilor și bărbaților privind viața de familie, blamarea victimei de către societate, nivelul scăzut al încrederii în autoritățile cu competență în soluționarea cazurilor) limitează deciziile acestora de a solicita suport și protecție. Copiii sunt de asemenea profund afectați de actele de violență. Copiii victime sau martori ai actelor de violență le sunt afectate posibilitățile de participare în educație, sport și activități de socializare. Profilul victimelor violenței în familie include de asemenea persoane în etate, persoane cu dizabilități, bărbați (pondere redusă comparativ cu cea a femeilor), necesitățile cărora urmează a fi abordate în politicile și serviciile specializate.

În acest sens, potrivit art.2 alin.(1,3) Codul Familiei, *(1) Familia și relațiile familiale în Republica Moldova sînt ocrotite de stat, (3) Relațiile familiale sînt reglementate în conformitate cu următoarele principii: monogamie, căsătorie liber consimțită între bărbat și femeie, egalitate în drepturi a soților în familie, sprijin reciproc moral și material, fidelitate conjugală, prioritate a educației copilului în familie, manifestare a grijii pentru întreținerea, educația și apărarea drepturilor și intereselor membrilor minori și ale celor inapți de muncă ai familiei, soluționare, pe cale amiabilă, a tuturor problemelor vieții familiale, inadmisibilitate a amestecului deliberat în relațiile familiale, liber acces la apărarea, pe cale judecătorească, a drepturilor și intereselor legitime ale membrilor familiei.*

Totodată, la art.5 alin.1 al Codului Familiei, este prevăzut că, *toate persoanele căsătorite au drepturi și obligații egale în relațiile familiale, indiferent de sex, rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, opinie, apartenență politică, avere și origine social, iar art.6 alin.2 prevede că, realizarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor familiale nu trebuie să lezeze drepturile, obligațiile, libertățile și interesele legitime ale altor membri ai familiei și ale altor persoane.*

La art.7 al Codului Familiei este stipulat că, *(1) Drepturile familiale sînt ocrotite de lege, cu excepția cazurilor cînd acestea sînt realizate contrar destinației sau contrar prevederilor legale. (2) Drepturile familiale sînt ocrotite de autoritățile abilitate ale administrației publice, iar în anumite cazuri de mediatori și de instanțele judecătorești. (3) Mijloacele de ocrotire a drepturilor familiale sînt stabilite de prezentul cod, de alte legi și acte normative. (4) În orice conflict sau litigiu în relațiile familiale, care creează sau ar putea crea un pericol pentru creșterea și dezvoltarea normală a copilului sau care lezează sau afectează interesele lui legale, autoritatea tutelară recomandă membrilor familiei aflați în conflict sau litigiu soluționarea acestuia în cadrul unui proces de mediere.*

Remarcăm și prevederile art.6 al Legii privind drepturile copilului nr.338-XIII din 15.12.1994, care indică că *statul ocrotește inviolabilitatea persoanei copilului, protejîndu-l de orice formă de exploatare, discriminare, violență fizică și psihică, neadmițînd comportarea plină de cruzime, grosolană, disprețuitoare, insultele și maltrătarile, antrenarea în acțiuni criminale,*

*inițierea în consumul de băuturi alcoolice, folosirea ilicită de substanțe stupefiante și psihotrope, practicarea jocurilor de noroc, cerșetoriei, incitarea sau constrângerea de a practica orice activitate sexuală ilegală, exploatarea în scopul prostituției sau al altei practici sexuale ilegale, în pornografie și în materiale cu caracter pornografic, inclusiv din partea părinților sau persoanelor subrogatorii legale, rudelor.*

Odată cu adoptarea Legii „Cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie” nr.45-XVI din 01.03.2007, autoritățile publice centrale abilitate cu funcții de elaborare și de promovare a politicilor de prevenire și de combatere a violenței în familie și de asistență socială a subiecților violenței în familie au întreprins unele acțiuni ce țin de implementarea prevederilor legale. Legea a oferit o nouă perspectivă juridică noțiunii *violența domestică*, însumând un sistem mai eficient de măsuri de prevenire și combatere a acesteia. Astfel, în document pentru prima dată a fost inclusă definiția fenomenului de violență domestică care cuprinde un complex de comportamente agresive sistematic repetate și aplicate față de victimă. De asemenea documentul include și noțiunea de ordonanță de protecție, ca instrument legal important prin care instanța de judecată aplică măsuri de protecție a victimei violenței în familie.

Potrivit art.12 alin.1 al Legii menționate, *victimă are dreptul să sesizeze orice caz de violență în familie și să solicite protecție*, la art.13 alin.1, fiind prevăzut că, *(1) Cererea despre comiterea actelor de violență în familie se depune: a) la organele de poliție; b) în instanță de judecată; c) la organul de asistență socială și de protecție a familiei și copilului; d) la autoritatea administrației publice locale.*

Menționăm faptul că, ordonanța de protecție este o măsură preventivă al cărei scop este protejarea victimilor violenței în familie prin instituirea unor interdicții temporare asupra agresorului.

Astfel, în Republica Moldova există atât ordonanțe în procedură civilă conform Legii nr.45-XVI din 01.03.2007, cât și măsuri de protecție care pot fi puse în aplicare în cauzele penale. Este important de remarcat că aceste căi nu se exclud reciproc, existând diferențe între cele două modalități de protecție, iar obținerea ordonanțelor de protecție în procedură civilă nu ar trebui să fie o piedică pentru a obține măsuri de protecție într-o cauză penală.

Impunerea măsurilor de protecție față de agresorul familial nu este o încălcare a prezumției de nevinovăție, or, ordonanța de protecție nu se expune asupra vinovăției, nici nu instituie măsurile impuse prin procedura penală, cum ar fi arestul, arestul la domiciliu, obligația de nepărsire a localității sau a țării. De asemenea, ordonanțele de protecție care îndepărtează temporar agresorul de domiciliu nu afectează drepturile de proprietate asupra bunurilor, acesta fiind îndepărtat temporar din locuință, în baza unei ordonanțe de protecție, chiar dacă este proprietarul locuinței.

**Jurisprudența CtEDO relevantă, aplicabilă în calitate de izvor de drept.** La data de 28.01.2014 CtEDO a adoptat o Hotărâre la cererea nr. 26608/11 depusă de T.M. și C.M. către Republica Moldova, hotărâre prin care reclamantele T.M. și C.M. după ce au suferit discriminare bazată pe gen din moment ce violența în familie a afectat majoritatea femeilor, autoritățile naționale tolerând în mare măsură o astfel de violență și în prezenta cauză nu au intervenit prompt, au permis tergiversări și au omis să manifeste diligența corespunzătoare întru protecția reclamantelor împotriva violenței în familie, prin intermediul instanței de la Haga s-a constatat violarea art. 3 din CEDO și art.14 coroborat cu art.3 din CEDO în privința primei reclamante.

Astfel, Curtea cu privire la pretinsa încălcare a articolului 3 din Convenție susține că, articolul 3 obligă să se efectueze o investigație efectivă cu privire la pretinsa maltratare, chiar dacă o astfel de tratare este aplicată de persoane private. Pentru ca o investigație să fie considerată ”efectivă”, aceasta trebuie în principiu să fie capabilă să conducă la stabilirea circumstanțelor

cauzei și la identificarea și pedepsirea celor responsabili. Menționează că aceasta nu reprezintă o obligație de rezultat, dar una de mijloace. Mai indică că ingerința autorităților în viața privată și de familie poate deveni necesară în vederea protecției sănătății și drepturilor unei persoane sau prevenirii acțiunilor criminale în anumite circumstanțe. În acest, sens Statele trebuie să mențină și să aplice în practică un cadru legal adecvat care ar acorda protecție împotriva acțiunilor de violență din partea persoanelor private.

Cu referire la pretinsa încălcare a art.14 din Convenție coraborat cu art.3 și 8, Curtea atrage atenția asupra constatărilor sale că omisiunea Statului de a proteja femeile împotriva violenței în familie încalcă drepturile lor la protecție egală în fața legii și că această omisiune nu este necesară să fie intenționată. În prezenta cauză Curtea menționează că procurorul a refuzat în pornirea urmăririi penale, deoarece nu a considerat vătămările corporale ale primei reclamante ca fiind suficient de grave, ceea ce atestă omisiunea de a realiza sau de a explica autorităților responsabile pentru executare, specificul naturii violenței în familie, care nu constă întotdeauna în vătămări corporale. Suplimentar, autoritățile au avut nevoie de mult timp pentru a lua în considerație cererea reclamantei privind eliberarea unei ordonanțe de protecție, iar apoi au omis să o expedieze pentru executare. Indică că ulterior colaboratorii de poliție nu au întreprins o acțiune fermă întru evacuarea agresorului din locuința comună, după care instanța de judecată a suspendat executarea ordonanței de protecție în pofida situației urgente, o încheiere caracterizată de autorități ca fiind contrară legii. Între timp, prima reclamantă a fost impusă să-și caute un alt adăpost. Indică că, ținând cont de vulnerabilitatea victimelor violenței în familie, care de obicei omit să comunice incidentele, era de obligația autorităților să verifice dacă situația necesita o reacție fermă din partea Statului și cel puțin să informeze prima reclamantă despre existența măsurilor de protecție. Curtea, în cele din urmă pune la îndoială atitudinea instanței de judecată, care examinând același material a cauzei ca și cele analizate în privința plîngerii în temeiul art.3 și menționând afirmațiile celei de-a doua reclamante, că tatăl său a agresat-o fizic pe mama sa, nu a constatat existența violenței în familie. În opinia Curții, combinarea factorilor menționați demonstrează clar că acțiunile autorităților nu au fost doar o simplă omisiune sau tergiversare în combaterea violenței asupra reclamantei, dar a condus la tolerarea repetată a violenței și a reflectat o atitudine discriminatorie față de prima reclamantă ca femeie. Constatările raportului special al Națiunilor Unite cu privire la violența asupra femeilor, cauzele sale și consecințele, precum și datele statistice ale Biroului Național de Statistică crează doar impresia că autoritățile nu apreciază cu desăvârșire seriozitatea și extinderea problemei violenței în familie în Moldova și efectul său discriminatoriu asupra femeilor.

#### **4.3.Aspecte de ordin procedural privind soluționarea cererilor privind aplicarea măsurilor de protecție în cazurile de violență în familie.**

Valoarea și necesitatea procedurii instituite de Capitolul XXII<sup>2</sup> din Codul de procedură civilă privind aplicarea măsurilor de protecție în cazurile de violență în familie constă în instituirea unei căi procedurale efective și rapide de intervenție a instanței de judecată pentru prevenirea unui risc real și imediat pentru viața și sănătatea victimei, în asigurarea de urgență a protecției victimei, în preîntâmpinarea unor noi acte de violență asupra victimei și/sau asupra altor membri ai familiei, precum și în prevenirea distrugerii bunurilor victimei, a averii comune a familiei. Potrivit art.278<sup>4</sup> CPC, *Cererea privind aplicarea măsurilor de protecție se depune de către victimă personal sau prin reprezentant. În caz de imposibilitate a depunerii cererii de către victimă din motive de sănătate, vârstă, din alte motive întemeiate, la solicitarea ei, cererea privind aplicarea măsurilor de protecție poate fi depusă în interesele victimei de către organul de poliție, organul de asistență*



*socială sau de către procuror. Cererea privind aplicarea măsurilor de protecție în interesele copilului sau ale persoanei în privința căreia a fost instituită o măsură de ocrotire poate fi depusă de autoritatea tutelară, persoana însărcinată cu ocrotirea persoanei aflate sub ocrotire, de procuror sau de orice altă persoană care justifică un interes privind apărarea și protecția personală sau patrimonială a persoanei aflate sub ocrotire și în lipsa solicitării din partea victimei sau a reprezentantului ei legal.*

Înainte de a purcede la examinarea în fond a cererii privind aplicarea măsurilor de protecție, instanța de judecată trebuie să verifice existența calității de subiect al raporturilor de violență în familie. Astfel, potrivit art.3 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, *(1) Subiecți ai violenței în familie sânt agresorul și victima membri ai aceleiași familii. (2) Membri de familie, în sensul prezentei legi, sânt: a) în condiția de conlocuire: persoanele aflate în căsătorie, în divorț, sub tutelă și curatelă, rudele, afinii lor, soții rudelor, persoanele aflate în relații asemănătoare celor dintre soți (concubinaj) sau dintre părinți și copii; b) în condiția de locuire separată: persoanele aflate în căsătorie, în divorț, rudele, afinii lor, copiii adoptivi, persoanele aflate sub curatelă, persoanele care se află ori s-au aflat în relații asemănătoare celor dintre soți (concubinaj).* Cererea privind aplicarea măsurilor de protecție se depune la instanța judecătorească competentă de la domiciliul sau locul de aflare a victimei sau a agresorului, de la locul unde victima a solicitat asistență sau de la locul unde a avut loc actul de violență. După primirea cererii privind aplicarea măsurilor de protecție, instanța de judecată dispune imediat citarea victimei și a persoanelor interesate, contactează organul de poliție de la locul aflării agresorului și solicită informarea acestuia despre procedura inițiată. Instanța de judecată poate decide citarea pentru audiere în ședință de judecată a presupusului agresor. La examinarea cererii victimei privind aplicarea măsurilor de protecție, instanța de judecată solicită coordonatorului oficiului teritorial al Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat desemnarea neîntârziată a unui avocat pentru acordarea asistenței juridice calificate garantate de stat victimei. Asistența juridică se acordă victimei gratuit.

În cererea privind aplicarea măsurilor de protecție se indică circumstanțele actului de violență, intensitatea, durata, consecințele suportate și alte circumstanțe care indică necesitatea aplicării măsurilor de protecție, informația referitoare la relația dintre victimă și agresor, circumstanțele care indică la pericolul iminent de violență în viitor, referiri la cadrul juridic pertinent, măsura/măsurile de protecție solicitate. În caz de pericol iminent de comitere a violenței fizice, declarația independentă a victimei este suficientă pentru emiterea ordonanței de protecție.

Măsurile de protecție se aplică pe un termen de până la 3 luni. Termenul de aplicare a măsurilor de protecție se determină de instanța de judecată pornind de la natura și intensitatea riscurilor la care este supusă victima violenței în familie. De regulă, în cererile de aplicare a măsurilor de protecție împotriva violenței în familie se solicită aplicarea măsurilor pe un termen de 3 luni de zile, însă instanța de judecată în dependență de probele prezentate, circumstanțele invocate, ținând cont de interesele supreme ale victimei, precum și de prevederile Legii privind prevenirea și combaterea violenței în familie, decid asupra necesității de aplicare a măsurilor de protecție pe termenul solicitat.

Termenul de aplicare a măsurilor de protecție poate fi prelungit doar la cererea repetată ca urmare a comiterii de către agresor a unor fapte noi de violență în familie sau ca rezultat al nerespectării condițiilor, prevăzute în ordonanța de protecție, sau dacă la expirarea termenului de aplicare a măsurilor de protecție asupra victimei se menține pericolul de a fi supusă violenței ori altor acțiuni ilegale din partea agresorului. În cazul nerespectării condițiilor prevăzute în ordonanța

de protecție, instanța de judecată, la cerere, poate institui și alte măsuri adecvate prevăzute expres de Codul de procedură civilă.

Revocarea măsurilor de protecție înainte de expirarea termenului se va realiza numai la cererea întemeiată a victimei, bazată pe voința liber exprimată. În cazul examinării cererii de revocare a măsurilor de protecție pe motiv de împăcare, instanța urmează să stabilească dacă voința de împăcare a victimei este liber exprimată și dacă aceasta nu a fost supusă presiunilor din partea agresorului.

În temeiul art.278<sup>7</sup> alin.(2) CPC, *În cazul admiterii cererii, instanța emite o ordonanță de protecție, prin care aplică agresorului una sau mai multe dintre următoarele măsuri: a) obligarea de a părăsi temporar locuința comună sau de a sta departe de locuința victimei, fără a decide asupra modului de administrare și dreptului de dispoziție asupra bunurilor; b) obligarea de a sta departe de locul aflării victimei, la o distanță ce ar asigura securitatea victimei, excluzând orice contact vizual cu ea sau cu copiii acesteia; c) interzicerea oricărui contact, inclusiv telefonic, prin corespondență sau în orice alt mod, cu victima sau cu copiii acesteia, cu alte persoane dependente de ea; d) interzicerea să se apropie de anumite locuri: locul de muncă al victimei, locul de studii al copiilor, alte locuri determinate pe care persoana protejată le frecventează; e) obligarea, până la soluționarea cazului, de a contribui la întreținerea copiilor pe care îi are în comun cu victima; f) obligarea de a participa la un program special de tratament sau de consiliere, dacă o asemenea acțiune este determinată de instanța de judecată ca fiind necesară pentru reducerea violenței sau pentru eliminarea ei; g) limitarea drepturilor în privința bunurilor comune cu victima; h) stabilirea unui regim temporar de vizitare a copiilor săi minori; i) interzicerea de a păstra și a purta armă.*

Astfel, potrivit normei sus citate, instanța de judecată poate aplica acele măsuri de protecție care se regăsesc în art.278<sup>7</sup> alin.2 CPC.

Instanțele de judecată nu vor aplica măsuri de protecție care nu sânt prevăzute de legislație. Spre exemplu: obligarea de a nu comite acte de violență asupra victimei. O astfel de formulare a măsurii de protecție este alogică, deoarece violența în familie este interzisă în general.

În cazul în care se va solicita, aplicarea în calitate de măsură de protecție - limitarea drepturilor în privința bunurilor comune cu victima, instanța de judecată va diferenția situația în care victima și agresorul se află în relații de căsătorie sau relații asemănătoare celor dintre soți (concubinaj), or, în cazul existenței relațiilor de căsătorie există prezumția legală a proprietății comune în devălmășie, pe când în raporturile de concubinaj nu sunt generatoare a regimului de proprietate comună în devălmășie, astfel, în acest ultim caz, în lipsa unor probe care ar demonstra existența bunurilor proprietate comună pe cote părți, instanța va respinge aplicarea măsurii privind limitarea drepturilor în privința bunurilor comune cu victima.

În raport cu solicitarea privind obligarea agresorului de a participa la un program special de tratament sau de consiliere, instanța de judecată urmează să atragă o deosebită atenție acestei măsuri de protecție, or, prin aceasta se realizează restabilirea echității sociale, corectarea și reeducarea agresorului, precum și prevenirea săvârșirii de noi fapte de violență în familie.

La instituirea obligației agresorului de a sta departe de locul aflării victimei, instanța indică o distanță ce ar asigura securitatea victimei, nu ar admite influența psihologică negativă asupra victimei din partea agresorului și nu ar crea impedimente obiective nejustificate agresorului (de regulă se aplică o distanță de 50 metri). La caz instanța de judecată, de regulă instituie o excepție și anume, admite posibilitatea aflării părților la o distanță mai mică decât cea prevăzută în ordonanța de protecție, în situația necesității prezentării acestora în cadrul soluționării litigiilor în instanțele de judecată sau în fața altor organe de drept, or, potrivit art.15 alin.4 din Legea cu privire

la prevenirea și combaterea violenței în familie, *Aplicarea măsurilor de protecție nu împiedică inițierea procedurii de divorț, partajării averii comune, decăderii din drepturile părintești, luării copilului fără decădere din drepturile părintești și altor acțiuni prevăzute de legislația în vigoare.*

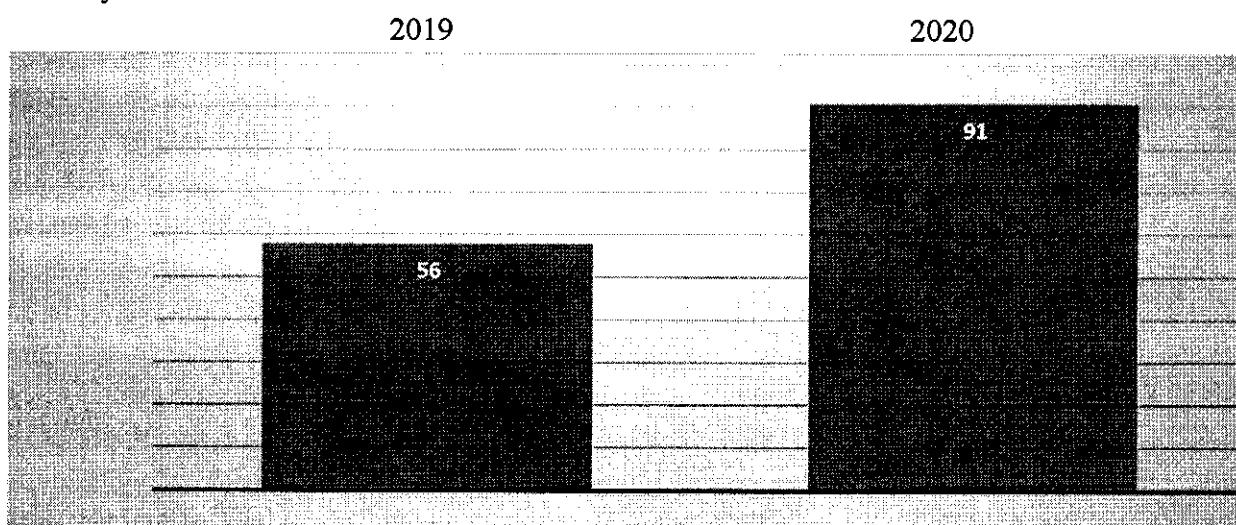
În cazul în care se solicită aplicarea măsurii de protecție sub forma obligării de a părăsi temporar locuința comună ori de a sta departe de locuința victimei, fără a decide asupra modului de proprietate asupra bunurilor, instanțele judecătorești vor ține cont de faptul că, deși dreptul de proprietate al agresorului poate fi violat prin aplicarea acestei măsuri, în cazurile de violență în familie, potrivit jurisprudenței CtEDO, prioritate au viața și sănătatea victimei. În acest sens, CtEDO a accentuat că, în cazurile de violență domestică, drepturile agresorului nu pot să ia locul drepturilor victimei la viață și integritatea fizică și mentală (hotărârea din 09.06.2009 în cauza Opuz c. Turciei, cererea nr.33401/02). Mai mult, Curtea a relevat că tema violenței în familie nu este o chestiune privată sau de familie, ci o chestiune de interes public, care implică acțiunea eficientă a statului. Pentru prima dată în jurisprudența sa, CtEDO a remarcat că eșecul în a răspunde adecvat violenței de gen constituie o încălcare a art.14 al Convenției Europene (clauza non-discriminare), indicând că violența împotriva femeilor este o formă de inegalitate.

La examinarea cererii privind aplicarea măsurilor de protecție, se va ține cont de respectarea principiului confidențialității. Instanțele judecătorești urmează, în toate cazurile, să solicite victimei părerea referitor la necesitatea judecării cauzei în ședință secretă în sensul dispozițiilor art.23 CPC, pentru a preveni divulgarea informațiilor care se referă la unele aspecte ale vieții acesteia. În dependență de situație, instanța va decide aplicarea art.23 alin.(3) CPC, indiferent de părerea victimei.

Încheierea privind aplicarea măsurilor de protecție, se execută imediat, însă poate fi atacată cu recurs la Curtea de Apel în termen de 15 zile de la comunicare, prin intermediul instanței de fond. Contestarea încheierii privind aplicarea ordonanței de protecție nu suspendă executarea măsurilor aplicate. Supravegherea îndeplinirii măsurilor stabilite în ordonanța de protecție ține de competența organului de poliție în modul prevăzut de lege.

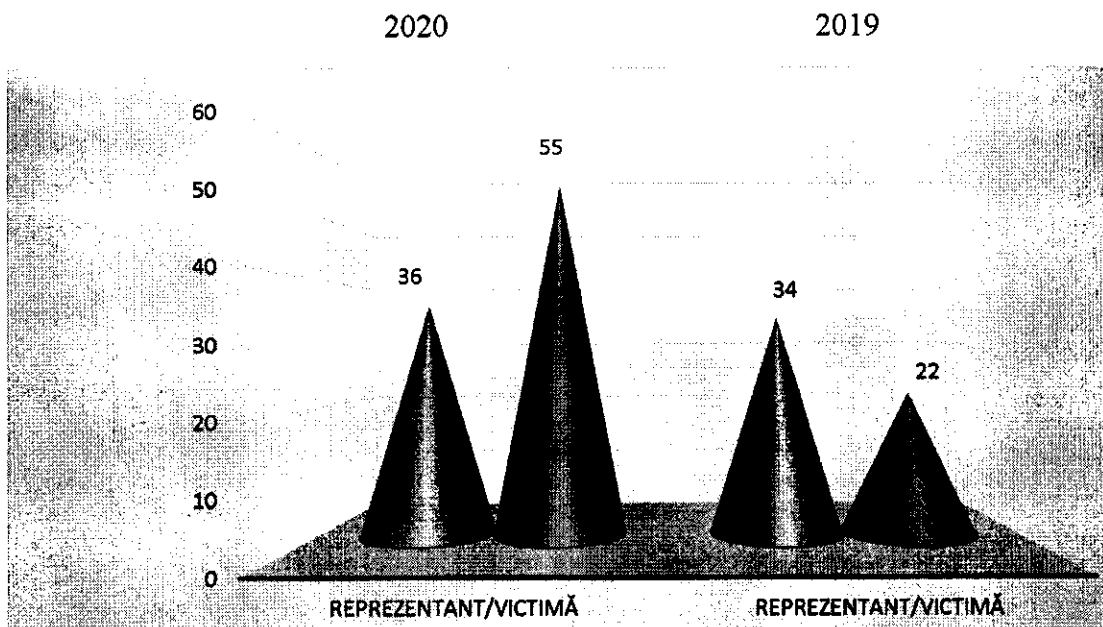
#### **4.4.Aspecte de ordin cantitativ. Date statistice comparative pentru perioada 2020 în coraport cu perioada 2019.**

În raport cu frecvența, numărul de adresări în instanța de judecată cu astfel de cereri, numărul de examinări și restanța la sfârșitul perioadei de referință, putem evidenția din diagrama de mai jos următoarele:



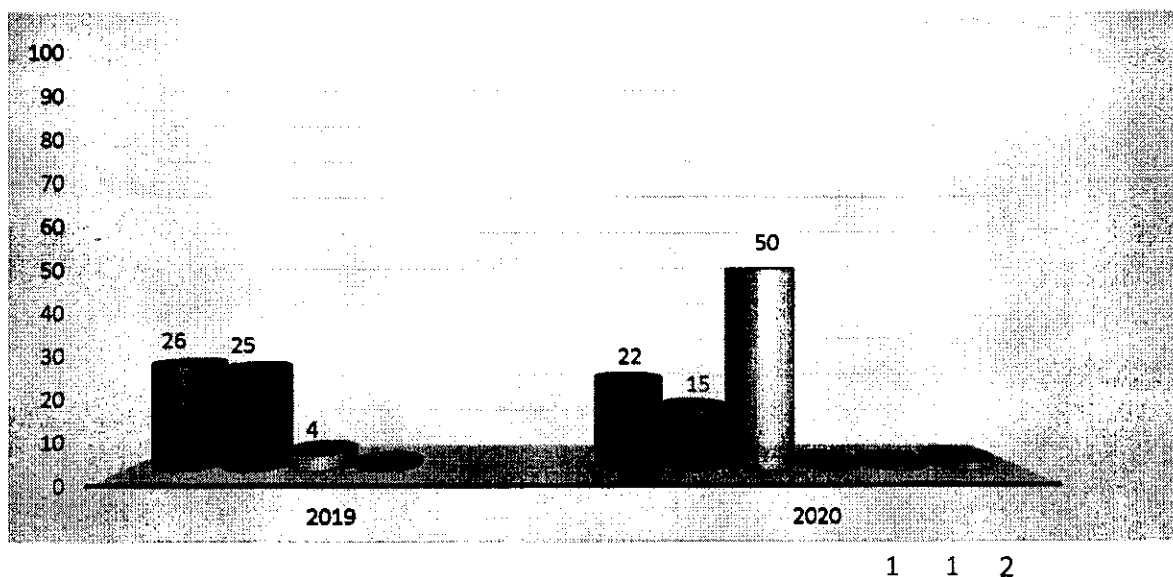
Observăm că în anul în anul 2020 au fost depuse în total 91 de cereri, pe când în anul 2019 au fost depuse total 56 de cereri cu privire la aplicarea măsurilor de protecție în favoarea victimei împotriva acțiunilor agresivului. Așadar, se atestă că numărul cererilor parvenite cu privire la aplicarea măsurilor de protecție sunt în creștere în perioada de referință anul 2020.

Dacă să comparăm numărul de cereri privind aplicarea măsurilor de protecție pentru victim violenței în familie depuse prin reprezentant în interesul victimei și depuse de victimă personal, reiterăm următoarea situație pentru perioada 2020 comparativ cu perioada 2019:



Astfel, putem concluziona că în anul 2020 de către reprezentant în interesul victimei au fost depuse 36 cereri privind aplicarea măsurilor de protecție, iar de către victimă au fost depuse 55 cereri, iar în anul 2019 au fost depuse de către reprezentant în interesul victimei 34 cereri privind aplicarea măsurilor de protecție și de către victimă depuse 22 cereri.

Cu referire la soluția adoptată pe cauzele examinate, vom elucida situația pentru anii 2019-2020 în cele ce urmează:



Potrivit diagramei arătate, urmează că în anul 2020 au fost examinate total 91 cauze dintre care: 22 admise și 15 respinse, 50 cauze admise parțial, 1 cauză restituită, 1 cauză transmisă după competență și 2 cauze încetate, iar în anul 2019 au fost examinate total 56 cauze dintre care: 26 admise, 25 admise parțial, 4 respinse și 1 cerere restituită.

Emiterea soluțiilor pe marginea cererilor cu privire la aplicarea măsurilor de protecție se desfășurează pe principiul asigurării interesului superior al victimei (copii, femei, vârstnici), consfințit în actele internaționale fundamentale în domeniul drepturilor omului, asumate ca obligațiuni ale statului, și, la fel pe principiul toleranței "zero", adică aplicarea măsurilor de protecție trebuie să aibă un efect descurajant pentru agresor.

Referitor la numărul încheierilor contestate raportate la soluția finală a instanțelor ierarhic superioare putem evidenția că în proporție de 69,23% încheierile primei instanțe au fost menționate, invocându-se de către Curtea de Apel Bălți că instanța de fond a examinat pricinile sub toate aspectele, cu respectarea normelor de drept material, procedural și apreciind probele administrate a pronunțat o încheiere legală. Respectiv, în cuantum de 30,76% (în cazul dat 4 cauze din cele 13 contestate) încheierile primei instanței au fost casate, instanța ierarhic superioară motivând prin faptul că analiza pe care judecătorul o face în legătură cu motivele de fapt și de drept, care i-au format convingerea în sensul unei anumite soluții trebuie să fie clară și simplă, precisă, conchisă și fermă, să aibă putere de convingere. Totodată, Colegiul a menționat că, la materialele cauzei lipsesc probe, ce ar indica la faptul aplicării violenței, precum și existența pericolului real și iminent din partea agresorului la adresa victimei, or, din înscrisurile administrate la materialele cauzei nu se atestă careva conduită violentă din partea pretinsului agresor.

Conchidem că, persistența unui nivel ridicat de toleranță în societate față de fenomenul violenței față de femei și violenței în familie, stereotipurile și prejudecățile cu privire la rolurile și responsabilitățile femeilor și bărbaților în familie precum și în societate în general, sunt profund înrădăcinate în conștiința populației, stînd la baza cauzelor profunde ale violenței împotriva femeilor. Deși pe de o parte, violența este recunoscută ca fiind un fenomen care nu poate fi tolerat ce necesită a fi prevenit și combătut, pe de alta parte însă, aceasta este privită ca un element indispensabil al metodelor de educație a copilului, ceea ce de altfel și asigură persistența fenomenului în timp. Comunitatea, în mod special din mediul rural, este informată insuficient referitor la cadrul juridic existent, mecanismele de aplicare a acestuia și asistența de care pot beneficia subiecții violenței în familie. Realizarea periodică a campaniilor de sensibilizare depinde în mare parte de disponibilitatea resurselor financiare ale donatorilor, iar instituțiile guvernamentale cu competențe în domeniu nu dispun de resurse financiare dedicate realizării campaniilor, pe diferite grupe ținte. Datorită lipsei intervenției timpurii pe cazurile de violență în familie, riscurile producerii unor cazuri de violență cu consecințe grave cresc.

## **V. GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI ÎN CAUZELE PRIVIND CONSTATAREA FAPTELOR CARE AU VALOARE JURIDICĂ**

### **5.1. Aspecte introductive. Specificul, rolul și importanța procedurii de examinare a cererilor privind aplicarea măsurilor de protecție în cazurile de violență în familie.**

Sediul materiei legale privind procedura de examinare a cererilor privind constatarea faptelor care au valoare juridică este reglementată de Capitolul XXIV (art.281-285) Cod de procedură civilă. Pricinile de constatare a faptelor care au valoare juridică se examinează de către instanțele judecătorești în procedura specială, în baza cererilor persoanelor fizice și juridice,

autorităților publice, organizațiilor și întreprinderilor, care se caracterizează avînd ca obiect constatarea unor fapte.

Sub aspect conceptual, în raport cu această procedură este necesar de menționat că, nu toate adresările în instanța de judecată au la bază un litigiu. În unele cazuri persoanele interesate pot să-și apere în judecată drepturile subiective incontestabile, în cazurile în care persoanele date nu le pot realiza fără confirmarea acestora în ordine judecătorească. Această confirmare este posibilă prin intermediul procedurii speciale care este prevăzută în Titlul II, Capitolul XXIII, din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova.

Specific pentru fiecare categorie de pricini în care se cere constatarea unor fapte este lipsa unui litigiu de drept. Absența litigiului de drept determină și lipsa părților în cadrul procedurii speciale, de aceea nu avem reclamant și pîrît, ci petiționar și persoane interesate. La persoanele interesate pot fi atribuite persoanele (cetățeni, organizații) drepturile cărora pot fi afectate în legătură cu constatarea unui fapt – alți succesori, alți cetățeni care au dreptul la pensie sau la recuperarea daunei în cazul morții întreținătorului; - organele și instanțele în care petiționarul are intenție să folosească hotărîrea instanței judecătorești despre constatarea unui fapt – organele din domeniul muncii și protecției sociale, organizațiile de asigurare, persoanele obligate să recupereze dauna cauzată prin vătămarea sănătății sau moartea întreținătorului etc.

Instanța judecătorească constată faptul care are valoare juridică și să examineze pricina în procedură specială dacă sînt respectate următoarele condiții:

1. aceasta generează, în virtutea legii, următoarele efecte juridice: apariția, modificarea sau încetarea unor drepturi personale sau patrimoniale ale petiționarului;
2. petiționarul nu are altă posibilitate de a obține sau de a restabili documentele care ar certifica faptul juridic a cărui constatare o solicită;
3. constatarea faptului nu este legată de soluționarea unui litigiu de drept ce ține de competența instanței judecătorești.

## **5.2. Obiectul cererilor privind constatarea faptelor cu valoare juridică**

Potrivit art. 281 Cod de procedură civilă, instanțele judecătorești constată faptele de care depinde apariția, modificarea sau încetarea drepturilor personale sau reale ale persoanelor fizice și ale organizațiilor:

**a) raporturile de rudenie.** Raporturile de rudenie se constată în procedură judiciară numai în cazul în care gradul de rudenie generează direct consecințe juridice (de exemplu, constatarea faptului este necesară petiționarului pentru primirea certificatului de moștenitor sau pentru a perfectă un act privind dreptul la primirea indemnizației în legătură cu pierderea întreținătorului, cetățeniei altei țări). Nu poate fi constatat raportul de rudenie în cazul în care adresarea petiționarului în instanța judecătorească se referă la faptul că actele de stare civilă conțin înscrisuri incorecte, deoarece astfel de cereri se examinează de către instanțele judecătorești în conformitate cu prevederile art. 279 și 280 Cod de procedură civilă. Concomitent, nu poate fi primită cererea de constatare a faptului de rudenie, dacă petiționarul urmărește scopul de a confirma ulterior dreptul la spațiul locativ sau la schimbul spațiului locativ. În cazul refuzului organelor respective de a satisface cerințele menționate, persoana interesată poate să se adreseze în instanța judecătorească în procedură contencioasă. În hotărîrea cu privire la constatarea raportului de rudenie, instanța judecătorească este obligată să indice în ce grad de rudenie se află petiționarul cu persoana corespunzătoare.

**b) întreținerea persoanei.** Întreținerea persoanei presupune acordarea acesteia unui ajutor caracterizat drept sursă permanentă și esențială de existență. Faptul întreținerii persoanei nu se supune înregistrării, dar în unele cazuri prevăzute de lege produce efecte juridice.

**c) înregistrarea nașterii, adopției, căsătoriei, divorțului și decesului.** Obiectul probațiunii în aceste categorii de pricini îl constituie nu înseși faptele nașterii, adopției, căsătoriei, divorțului și decesului, ci faptele de înregistrare a nașterii, adopției, căsătoriei, divorțului și decesului. Instanțele judecătorești constată faptele înregistrării nașterii, adopției, căsătoriei, divorțului și decesului, numai în cazul în care în organele de stare civilă și în arhivele corespunzătoare nu s-au păstrat asemenea înscrisuri și cererea de restabilire a acestora a fost refuzată. În acest caz, petiționarii urmează să prezinte probe, ce confirmă timpul și evenimentul înregistrării actului de stare civilă, precum și să efectueze acțiuni pentru acumularea probelor suplimentare. În special, constatând faptul de înregistrare a nașterii, instanța verifică data nașterii petiționarului conform pașaportului, livretului militar, carnetului de muncă și altor documente care stabilesc identitatea persoanei și clarifică în baza căror date au fost efectuate înscrisurile în documentele menționate. Faptele de înregistrare a căsătoriei și divorțului pot fi constatate de către instanța judecătorească atât în cazul decesului unuia sau ambilor soți, cât și în timpul vieții lor. Cu o cerere de constatare a acestor fapte au dreptul să se adreseze ambii sau unul dintre soți, iar în cazul morții lor – persoanele pentru care aceste fapte generează consecințe juridice.

**d) recunoașterea paternității.** Faptul recunoașterii paternității în privința copilului născut de la părinți necăsătoriți se constată de instanța judecătorească numai în cazul în care tatăl presupus al copilului a decedat. Constatarea unui astfel de fapt este generat de apariția la copil a drepturilor patrimoniale și personale nepatrimoniale (succesiune, pensie în cazul pierderii întreținătorului, dreptul copilului la numele și patronimicul tatălui etc.).

**e) decesul la o anumită dată și în anumite împrejurări.** Cererea de constatare a decesului la o anumită dată și în anumite împrejurări se examinează numai în cazul în care faptul decesului nu a fost înregistrat, cu condiția că petiționarul prezintă documentul referitor la refuzul organului de stare civilă de a înregistra decesul. Acest fapt se deosebește de faptul înregistrării decesului, care se constată în cazul în care înscrisul respectiv a existat anterior, dar a fost pierdut, iar organele de stare civilă au refuzat să-l restabilească.

**f) acceptarea unei succesiuni și locul ei de deschidere.** Cererea de constatare a acceptării unei succesiuni și a locului ei de deschidere se examinează în procedură specială numai în cazul în care organul, care efectuează acțiuni notariale, nu este în drept să elibereze petiționarului certificat de moștenitor din lipsa sau din insuficiența documentelor corespunzătoare, necesare pentru confirmarea în procedură notarială a faptului de intrare (aderare) în posesiunea averii succesoriale. În cazul în care documentele necesare au fost prezentate organului notarial, însă eliberarea certificatului de moștenitor a fost refuzată, petiționarul este în drept să înainteze în instanța judecătorească acțiune în ordinea contenciosului administrativ.

**g) producerea unui accident.** La examinarea pricinilor privind constatarea producerii unui accident (art.281 alin.(2) lit.g) Cod de procedură civilă), instanța judecătorească este în drept să constate un astfel de fapt numai în cazul în care posibilitatea de a-l constata în procedură extrajudiciară este exclusă. Cererea de a constata un astfel de fapt poate fi primită în procedura instanței judecătorești numai în cazul în care procesul-verbal despre producerea accidentului nu a fost întocmit și întocmirea acestuia la momentul adresării este imposibilă, precum și în cazul în care procesul-verbal a fost întocmit, însă ulterior a fost pierdut și restabilirea. În procedură extrajudiciară este imposibilă sau la întocmirea procesului-verbal a fost comisă o eroare care împiedică recunoașterea faptului producerii accidentului.

**h) posesiunea, folosința și dispoziția unui bun imobil în drept de proprietate.** Instanțele judecătorești constată posesiunea, folosința și dispoziția unui bun imobil în drept de proprietate numai în cazul în care petiționarul a avut un document care confirmă dreptul de posesiune asupra acestui imobil, însă actul este pierdut și restabilirea lui este imposibilă. Totodată, instanța judecătorească la examinarea unor asemenea cereri constată numai faptul existenței documentelor care confirmă apartenența imobilului petiționarului și nu dreptul lui de proprietar. Concomitent, petiționarul trebuie să prezinte probe despre imposibilitatea de a obține documentul sau despre imposibilitatea restabilirii lui.

**i) apartenența documentelor constatatoare de drepturi (cu excepția documentelor militare, buletinului de identitate, pașaportului și a certificatelor eliberate de organele de stare civilă) la o persoană al cărei nume indicat în document nu coincide cu numele din certificatul de naștere, buletinul de identitate sau din pașaport.** Pentru examinarea cererilor despre constatarea apartenenței documentelor constatatoare de drepturi ale persoanei, numele sau prenumele căreia indicate în document nu coincid cu numele sau prenumele persoanei indicate în certificatul de naștere, buletinul de identitate sau în pașaport, petiționarul urmează să prezinte instanței de judecată probele referitor la faptul că documentul care stabilește un drept îi aparține lui și organul care l-a eliberat nu are posibilitate de a introduce modificările corespunzătoare.

**j) concubinajul, în cazurile stabilite de lege.** Concubinajul nu poate fi constatat dacă el a încetat pînă la moartea uneia dintre părți, aflate în aceste raporturi, precum și dacă căsătoria persoanei a fost înregistrată și nu a fost desfăcută în modul stabilit;

**k) faptul represiunii politice.** Faptul represiunii politice poate fi constatat numai în cazul în care materialele de arhivă referitoare la represiunile politice nu s-au păstrat în urma expirării termenului de păstrare sau din alte cauze și de către petiționar au fost prezentate documente cu privire la refuzul de reabilitare, eliberate de către organele indicate în art.5 din Legea privind reabilitarea victimelor represiunilor politice nr. 1225-XII din 08.12.1992.

**l) detențiunea în lagărele de concentrare (ghetouri).** Faptul aflării cetățeanului în calitate de deținut în lagărele de concentrare (ghetouri) poate fi constatat pe cale judiciară, dacă o asemenea cerere a fost examinată în prealabil la comisia pentru stabilirea pensiei de pe lângă organele respective ale administrației locale și petiționarului i s-a refuzat satisfacerea acestei cereri. Instanța judecătorească nu este în drept să refuze primirea cererii dacă comisia a constatat că petiționarul a fost deținut în lagărele de concentrare (ghetouri), dar timpul aflării lui acolo nu este nici confirmat și nici indicat. Pentru constatarea faptului respectiv, se consideră drept probe orice date reale, care confirmă aflarea persoanei în calitate de deținut în lagărele de concentrare (ghetouri) într-un anumit timp, inclusiv depozițiile martorilor, dacă ele confirmă cu certitudine acest fapt. Explicațiile în scris ale persoanelor, semnătura cărora este confirmată pe cale notarială, nu pot servi ca probe în cauză, deoarece circumstanțele expuse în ele nu sînt verificate și confirmate de biroul notarial, conform art.67 al Legii cu privire la notariat.

**m) răspîndirea informației care lezează onoarea, demnitatea și reputația profesională dacă autorul informației nu este cunoscut.** Faptul răspîndirii informației care lezează onoarea, demnitatea și reputația profesională poate fi constatat de către instanța judecătorească numai în cazul în care autorul informației nu este cunoscut, iar însăși informația a fost răspîndită prin demonstrarea unor panouri (pancarte), înscrisuri în locurile publice etc.;

**n) alte fapte cu valoare juridică.** Prin prisma art.281 alin.(2) lit.n) Cod de procedură civilă, instanțele judecătorești sunt competente, de asemenea, să examineze cererile despre constatarea altor fapte care au valoare juridică, de exemplu: vechimii de muncă pentru stabilirea pensiei; satisfacerii serviciului militar activ; aflării pe front; aflării într-un detașament de partizani; rănirii



sau contuzionării în timpul luptei în perioada acțiunilor militare sau în timpul executării altor obligațiuni ale serviciului militar; recunoașterii ca invalid de război; vârstei cetățenilor; absolvirii instituției de învățământ; apartenenței cetățeanului a adevărului pentru ordin sau medalie, eliberate de către organele competente ale RM.

### **5.3. Aspecte de ordin cantitativ. Date statistice comparative pentru perioada 2020 în coraport cu perioada 2019.**

Conform datelor statistice, pe perioada anului 2019 în cadrul Judecătoriei Bălți (sediul Central) au parvenit **144 cauze** privind constatarea faptelor care au valoare juridică, dintre care **au fost examinate 91 cauze**, inclusiv și cele restante pentru perioada anului 2018 (38 cauze), restul dosarelor neîncheiate la sfârșitul perioadei raportate și care se găsesc în procedură de examinare constituie **25 cauze**.

Rezultatele generalizării privitoare la acest compartiment relevă, că din **169** (inclusiv cu restanța pentru anul 2018) cauze parvenite în instanța de judecată în perioada anului 2019, judecătoria Judecătoriei Bălți (sediul Central) au examinat:

- **34** cauze obiectul cărora îl constituie acceptarea succesiunii,
- **10** cauze au parvenit cu privire la constatarea raporturilor de rudenie,
- **8** cauze au parvenit spre examinare pentru a constata intrarea în posesiune a unei părți din patrimoniul succesoral;
- **1** cauză obiectul căreia îl constituie constatarea faptului valabilității actului juridic;
- **1** cu privire la constatarea înregistrării contractului,
- **8** cauze au parvenit despre constatarea uzucapiunii
- **1** cu privire la constatarea posesiunii, folosinței și dispoziției unui bun imobil în drept de proprietate,
- **3** cu privire la constatarea dobândirii dreptului de proprietate,
- **1** cu privire la constatarea dreptului de gaj,
- **6** cu privire la constatarea inexactității înscrierilor,
- **4** pricini obiectul cererii este constatarea înregistrării nașterii,
- **3** cauze au parvenit spre examinare pentru a constata paternitatea,
- **4** cauză obiectul căreia îl constituie constatarea faptului represiunilor politice;
- **7** cereri au fost înaintate privind constatarea faptului apartenenței documentelor constatatoare de drepturi la o persoană al cărei nume indicat în document nu coincide cu numele din certificatul de naștere, buletinul de identitate sau din pașaport,
- **28** cauze parvenite au fost înaintate în procedură generală, motiv din care au fost **restituite** în baza art.170 alin.(1) lit.b) Cod de procedură civilă, avînd în vedere că există litigiu de drept și instanța nu este competentă să judece pricina.

De asemenea, în perioada de referință, din numărul total a cauzelor susmenționate **86** au fost **admise**, **2** cauze au fost încetate, **3** – transmise după competență, **44** cauze instanța le-a **scos de pe rol** din următoarele considerente:

- În conformitate cu art.267 lit.g) Cod de procedură civilă, instanța de judecată scoate cererea de pe rol în cazul în care reclamantul citat legal nu s-a prezentat în ședință de judecată, nu a comunicat instanței motivele neprezentării sau motivele sînt considerate de instanță ca fiind neîntemeiate, sau nu a solicitat examinarea pricinii în absența sa, iar pârâtul nu solicită soluționarea pricinii în fond.
- Pe marginea tuturor cauzelor examinate în perioada ianuarie–decembrie 2019, în ordine de recurs nu a fost atacată la Curtea de Apel Bălți nici o cauză. În ordine de apel au fost atacate **16** cauze: **1**

cauză privind constatarea faptului încheierii contractului de înstrăinare cu condiția întreținerii pe viață; 2 cauze cu privire la constatarea raporturilor de rudenie, 9 cauze privind constatarea faptului acceptării succesiunii; 1 cauză privind constatarea faptului că persoana este una și aceeași; 2 cauză privind constatarea faptului inexactităților înscrierilor în registrele de stare civilă, 1 cauză obiectul căreia este constatarea înregistrării nașterii, 4 cauze se află la Curtea de Apel Bălți în proces de examinare, iar hotărârile pe 8 cauze au fost menținute de către Curtea de Apel Bălți.

## **VI. GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND EXAMINAREA PRICINILOR ÎN PROCEDURA CONTENCIOSULUI ADMINISTRATIV**

### **6.1. Aspecte introductive. specificul, rolul și importanța procedurii contenciosului administrativ.**

Esența contenciosului administrativ constă în a oferi un instrument juridic la îndemâna fiecărui cetățean folosit pentru a fi protejat de abuzurile autorităților; mijloc fundamental de protecție a drepturilor cetățenilor, de rezolvare a conflictelor de interese dintre stat și particulari. Astfel, din perspectiva dată, contenciosul administrativ nu este altceva decât totalitatea mijloacelor juridice puse la dispoziția cetățenilor pentru a putea acționa în vederea restabilirii ordinii de drept și a drepturilor lor legale tulburate prin acțiunile/inacțiunile organelor administrației de stat, intervenite în aplicarea legilor și în funcționarea serviciilor publice.

Legislația în materia contenciosului administrativ are drept scop reglementarea procedurii de desfășurare a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

La 01.04.2019, a intrat în vigoare, Codul administrativ, spre deosebire de Legea contenciosului administrativ, în vigoare până la 01.04.2020, a instituit principiul specializării instanțelor/ judecătorilor/ completelor de judecată în materia contenciosului administrativ, la toate trei grade de jurisdicție. Potrivit art.191 Cod administrativ, Cu excepția cazurilor privind (acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate, acțiunilor în contencios administrativ împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale Consiliului Superior al Procurorilor, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența Curții de Apel Chișinău prin Codul electoral), judecătorii soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ. Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate. Curtea de apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale Consiliului Superior al Procurorilor, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral. Curțile de apel soluționează și cererile de apel împotriva hotărârilor și recursurile împotriva încheierilor emise de judecătorii. Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curții de apel. Articolul 192 Cod administrativ, reglementează specializarea judecătorilor/ completelor de judecată pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ. Astfel, pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ la curțile de apel și la Curtea Supremă de Justiție se instituie complete și/sau colegii specializate de judecători. În judecătorii acțiunile în contencios administrativ se examinează de judecători specializați. Potrivit

art.193 Cod administrativ, În Judecătorii acțiunile în contencios administrativ se soluționează de un singur judecător. Curțile de apel, atât ca instanță de fond, cât și ca instanță de apel sau recurs, soluționează acțiunile în contencios administrativ în complete formate din 3 judecători. Curtea Supremă de Justiție soluționează recursurile împotriva încheierilor și admisibilitatea cererilor de recurs în complete de 3 judecători, iar cererile de recurs – în complete de 5 judecători.

Spre deosebire de perioada anului 2019, din categoriile de cauze examinate în baza prevederilor Codului administrativ, pe lângă cele enumerate de Cod, a fost exclusă examinarea demersurilor ce vizează procedura de luare în custodie publică/prelungire a duratei de luare în custodie publică a străinilor, în privința cărora a fost dispusă măsura returnării, expulzării sau care au fost declarați persoane indezirabile. Examinarea cauzelor în materie electorală precum și acțiunile privind accesul la informație îndreptate față de o autoritate publică a rămas în continuare în competența instanței de contencios administrativ.

#### **6.2. Recomandări în materia competenței materiale, funcționale și teritoriale (strămutare, transmitere către instanța/judecătorul specializat în materia procedurii civile, transmitere după competența materială Curților de apel):**

**Competență MATERIALĂ:** În materia acțiunilor privind accesul la informație, când acțiunea este îndreptată către o persoană juridică care nu beneficiază de calitatea de autoritate publică. Articolul 191 Codul administrativ instituie principiul specializării judecătorilor, care examinează acțiunile în contencios administrativ. Prezenta categorie de cauze - privind accesul la informație, în cazul în care nu sunt îndreptate față de o autoritate publică, presupune un obiect susceptibil de examinare anume de către instanța de judecată competentă în materia procedurii civile contencioase generale, ci nu de către instanța de contencios administrativ. Or, reieșind din prevederile art.5 Cod administrativ, Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea. Conform art.189 Cod administrativ, alin.(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Analizând normele legale sus-menționate, se constată că, obiectul prezentei speței nu constituie obiect de examinare în contencios administrativ prin prisma Codului administrativ. În acest sens, se menționează că, deși legea privind accesul la informație în art.21 alin.(1) prevede că, Persoana care se consideră lezată într-un drept sau interes legitim de către furnizorul de informații poate ataca acțiunile acestuia atât pe cale extrajudiciară, cât și direct în instanța de contencios administrativ competentă, totuși odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ, acțiunile în materia accesului la informație care nu sunt îndreptate împotriva unei autorități publice, nu constituie obiect de examinare în procedura contenciosului administrativ.

Cererile de chemare în judecată care presupun ca obiect accesul la informație, îndreptate către o persoană juridică care nu beneficiază de calitatea de autoritate publică și nu acționează în regim de putere publică, nu urmează a fi soluționate în procedura contenciosului administrativ.

Suplimentar, în același sens, este de menționat că, reieșind din prevederile art.5 Cod administrativ, Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea. Conform art.7 Cod administrativ, Autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ,

care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. De la data intrării în vigoare a Codului administrativ nu constituie autorități publice și prin urmare nu sînt pârâți în procedura contenciosului administrativ persoanele juridice de drept privat (furnizorii de energie electrică, serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, gaze naturale etc.) care anterior, potrivit art.2 din Legea contenciosului administrativ nr.793/2000 se asimilau autorității publice. Persoanele juridice de drept privat care prestează servicii cu caracter public, nu acționează în regim de putere publică, iar la caz nu se contestă careva acte care să beneficieze de statut de act administrativ, or, careva acțiuni care să reprezinte o activitate administrativă. Prin prisma art.8 Cod administrativ, Regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice., regim de care nu beneficiază persoanele juridice de drept privat chiar dacă prestează un serviciu public.

Pe cale de consecință a faptului lipsei competenței materiale, cauza nu urmează a fi examinată în ordinea contenciosului administrativ, aceasta urmează a fi remisă Președintelui de instanță spre redistribuire aleatorie instanței competente de examinare a cauzelor civile în procedură contencioasă generală. Suplimentar, conform art.197 Cod administrativ, nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, cu excepțiile expres stabilite de lege. Astfel, persoana interesată trebuie să beneficieze de examinarea acțiunii înaintate, anume de către instanța competentă material și teritorial, pentru a fi evitate ulterior, efectele procedural negative ale unor vicii de ordin procedural, asupra actului de soluționare a fondului cauzei.

**Competență TERITORIALĂ:** 1) Situația înaintării acțiunii în contencios administrativ către instanța de judecată de la sediul structurii teritoriale ai autorității publice, ci nu de la sediul autorității administrative care beneficiază de statut de autoritate publică în sensul art.196 alin.(1) Cod administrativ. În conformitate cu art.196 alin.(1) Cod administrativ, acțiunea în contencios administrativ se depune la instanța de judecată în a cărei rază teritorială își are sediul autoritatea publică care a desfășurat activitatea administrativă contestată, dacă legea nu prevede altfel. Cererea de chemare în judecată în contencios administrativ înaintată în raport cu acțiunile unei structuri teritoriale a unor astfel de autorități, urmează a fi înaintată la instanța de judecată de la sediul autorității publice de bază. Structurile teritoriale sunt structuri teritoriale desconcentrate ale autorității publice principale, fără personalitate juridică, cărora le revin, în limitele competenței, toate activitățile ce țin de deservirea nemijlocită a populației în domeniul de activitate. Structurile teritoriale își desfășoară activitatea sub conducerea și controlul autorității publice de bază/principale cu respectarea principiului teritorial și își exercită funcțiile sale în conformitate cu prevederile Legislației speciale, fără a dispune de personalitate juridică, în sensul prevederilor art. 196 alin.(1) Cod administrativ.

Prin urmare, reieșind din limitele obiectului și temeiului acțiunii, sediul pârâtului, raportat la textele de lege enunțate, instanța competentă de examinare a acțiunii în contencios administrativ înaintată față de o structură teritorială, fără capacitate juridică procesuală, este instanța de judecată de la sediu autorității publice de bază.

#### **Aspecte comparative dintre competența MATERIALĂ și cea FUNCȚIONALĂ:**

Reiterăm că, art. 191 Codul administrativ instituie principiul specializării judecătorilor, care examinează acțiunile în contencios administrativ. Suplimentar, Codul administrativ reglementează categoriile de competență, și anume: cea materială la art. 198-199, cea teritorială la art. 196, cea funcțională la art. 191-193. Competența materială este delimitată inclusiv și între Judecătorii și Curțile de apel. În practica jurisprudențială identificăm situații în care este necesar de a analiza în

prezența cărei competențe ne aflăm, pentru a determina instanța care urmează să examineze cauza și în ce ordine funcțională (prima instanță, apel). Potrivit prevederilor art.191 Cod administrativ, (1) Cu excepția cazurilor prevăzute la alin.(2) și (3), judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ. (2) Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate. Art.191 Cod administrativ conține aspecte de competență și materială și funcțională, care nu trebuie confundată, astfel în situația contestării unui act administrativ cu caracter normativ, instanța de apel va dispune de competență materială și nu funcțională, or, instanța de apel examinează acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative care nu se supun controlului de constituționalitate, în calitate de primă instanță, și nu ca instanță ierarhic superioară. În situația în care cauză, presupune ca obiect contestarea unui act administrativ cu caracter normativ, această cauză este susceptibilă de examinare anume de către instanța de apel, competență în materia contenciosului administrativ, și nu de către prima instanță, or, obiectul prezentei spețe îl reprezintă contestarea anume a unui act administrativ cu caracter normativ, care intră în sfera de competență jurisdicțională a instanței de apel, care soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative. Conform art.12 Cod administrativ, Un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice. Caracterul normativ al unui act administrativ derivă din întrunirea cumulativă a următoarelor condiții: 1) este un act juridic subordonat legii; 2) este un act aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale; 3) este un act care nu se supune controlului constituționalității; 4) stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice. Astfel, actul administrativ cu caracter normativ contestat nu privește soluționarea unui caz individual și conține prevederi care se vor aplica unui număr nedeterminat de situații, cum ar fi un Regulament de ordine internă a unei instituții, secții, direcții, care stabilește regulile de conduită sau prescripții cu caracter general și nu individual. În situația de contestare a unui act administrativ cu caracter normativ, Judecătorul, pe cale de consecință constată că, cauza urmează a fi examinată în ordinea contenciosului administrativ însă nu de către prima instanță, și de către instanța de apel potrivit normelor de competență materială, prin urmare, aceasta urmează a fi remisă în adresa instanței competente material - Curtea de Apel Bălți.

**Excluderea unor categorii de cauze din competența jurisdicțională materială Codului administrativ.** Examinarea demersurilor ce vizează procedura de luare în custodie publică/prelungire a duratei de luare în custodie publică a străinilor, în privința cărora a fost dispusă măsura returnării, expulzării sau care au fost declarați persoane indezirabile, în prima jumătate a anului 2020 se examinau în ordinea contenciosului administrativ, ulterior, practica judiciară în acest sens a fost modificată, astfel că, categoriile de cauze fiind examinate în baza codului contravențional, și anume în baza prevederilor art.4395 - Expulzarea (1) Expulzarea este o măsură de siguranță care constă în îndepărtarea silită de pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor străini și a apatrizilor care au săvârșit o contravenție prevăzută de prezentul cod. Expulzarea are drept scop înlăturarea unei stări de pericol și/sau prevenirea săvârșirii unor fapte socialmente periculoase de către aceste persoane. (2) Expulzarea se aplică de către instanța de judecată și doar în prezența cumulativă a următoarelor condiții: a) contravenientul este cetățean străin sau apatrid, cu excepția persoanei care a fost recunoscută ca refugiat sau căreia i s-a acordat protecție umanitară; b) cetățeanul străin sau apatridul este sancționat pentru o faptă care constituie

contravenție; c) rămânerea contravenientului pe teritoriul Republicii Moldova este sursa unei stări de pericol pentru ordinea publică sau pentru securitatea națională, înlăturarea acestei stări fiind posibilă doar prin îndepărtarea contravenientului de pe teritoriul Republicii Moldova; d) contravenientul nu poate fi expulzat în statul în privința căruia există dovezi că în statul respectiv acesta va fi persecutat din motive de apartenență rasială, națională, religioasă, din cauza convingerilor politice sau va fi supus tratamentului inuman și degradant, torturii ori pedepsei capitale. (3) în privința cetățenilor străini și apatrizilor care nu pot fi expulzați imediat, instanța de judecată poate dispune luarea în custodie publică, cu plasarea acestora în Centrul de Plasament Temporar al Străinilor pe un termen de cel mult 6 luni.

### **6.3. Recomandări privind obiectul acțiunii în contencios administrativ.**

Primordial este necesar să evidențiem că, potrivit art.5 Cod administrativ, Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Observăm că, Codul administrativ, spre deosebire de prevederile Legii contenciosului administrativ în vigoare de până la 01.04.2019, raportează la activitate administrativă exclusiv activitatea realizată de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea. Din sfera de acțiune a normelor contenciosului administrativ a fost scoasă sfera serviciilor publice prestate de persoanele de drept privat.

Prin urmare, spre deosebire de Legea contenciosului administrativ, care se axează pe abordarea doctrinei franceze a contenciosului administrativ și anume că acesta include și activitatea autorităților publice și sfera serviciilor publice prestate de persoanele de drept privat, Codul administrativ a instituit concepția legată strict de subiectul activității, potrivit căreia, activitatea administrativă este cea prestată de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Prevederile prezentului cod nu se aplică: a) raporturilor juridice de drept privat la care participă autoritățile publice; b) raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal; c) actelor supuse controlului de constituționalitate de către Curtea Constituțională; d) procedurii de elaborare și adoptare a actelor normative.

Precizări conceptuale privind indicii de diferențiere a unui raport juridic de drept privat de unul de drept administrativ: în materie de drept administrativ observăm o relație de subordonare dintre subiecți, pe când în materia raporturilor civile, subiecții la raportul juridic civil se află pe poziție de egalitate juridică. În materia raporturilor de drept administrativ, întotdeauna cel puțin unul din subiecte este investit cu putere publică. Regimul de putere publică reprezintă ansamblul prerogativelor cu care sunt investite prin lege autoritățile publice în vederea realizării atribuțiilor ce le revin, și care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice și prin intermediul cărora promovează interesul public.

Un indice esențial care transferă litigiul în sfera de competență a instanței de judecată specializată în examinarea cauzelor în procedura civilă contencioasă generală este și faptul că, în cadrul raporturilor de drept privat/civil la care participă autoritatea publică, autoritatea publică nu se impune cu forță juridică obligatorie și cu inegalitate juridică în raporturile cu persoane fizice sau juridice ci participă la raporturi juridice pe poziție de egalitate juridică.

Suplimentar, în cazul în care pretențiile formulate în acțiunea în ordinea contenciosului administrativ, presupun revendicarea de bunuri aflate, la momentul înaintării acțiunii în proprietatea privată a autorității publice locale, litigiul la fel va fi de competența instanței de judecată specializată în materia procedurii civile contencioase generale, or, bunurile date se referă la patrimoniul din domeniul privat al primăriei, iar în raporturile de gestiune a bunurilor care intră sub regimul proprietății domeniului privat, autoritatea publică participă pe poziție de egalitate cu alți subiecți de drept, fiind astfel apreciată nu ca autoritate publică ci în calitate de persoană juridică subiect al raporturilor juridice civile.

Codul administrativ nu este aplicabil raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal. În această ordine de idei este necesar de menționat că, în cazul în care, în acțiunea înaintată în ordinea contenciosului administrativ, reclamantul solicită spre exemplu atragerea la răspundere penală/ contravențională a funcționarului public, conduita căruia o apreciază drept ilegală, instanța va declara inadmisibil spre examinare în ordinea contenciosului administrativ. Careva constatări, investigații cu caracter penal, soluții de atragere a persoanei la răspundere penală, exced sfera de aplicare a prevederilor Codului administrativ și exclud competența instanței de contencios administrativ, ceea ce duce la aplicabilitatea soluției de inadmisibilitate a unor astfel de revendicări în ordinea procedurii contenciosului administrativ.

La fel la caz este necesar de a identifica situațiile în care contestarea actelor de constatare a unei contravenții este susceptibil de a fi examinat în ordinea contenciosului administrativ. În cazul contestării proceselor verbale și deciziilor privind contravențiile cu răspundere vamală materială, contestațiile urmează a fi examinată în baza Codului vamal și a Codului administrativ ci nu în baza Codului contravențional.

Spre deosebire de Legea contenciosului administrativ, Codul administrativ diferențiază categorii exprese de acțiuni, susceptibile de a fi înaintate în ordinea contenciosului administrativ, în acest sens, potrivit prevederilor art.206 Cod administrativ, intitulat - Felurile acțiunilor în contencios administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

1. anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);
2. obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);
3. impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare);
4. constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare);
5. anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Nemijlocit din categoriile acțiuni consacrate de art.206 Cod administrativ, derivă și tipologia soluțiilor pasibile de a fi luate de instanța de contencios administrativ în baza prevederilor art.224.

1. în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;
2. în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată;
3. în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată;

4. în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul;
5. în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;
6. respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată.

Un aspect esențial îl constituie formularea certă de către reclamant a pretențiilor din acțiuni, or, anume reclamantul este titularul rolului activ în examinarea cererii de chemare în judecată, acestuia fiindu-i opozabilă obligația de formulare certă a pretențiilor/capetelor de acțiune, în acest sens, instanța de judecată având doar un rol diriguitor, de asistență în exercitarea corectă a drepturilor procedurale, fără ca instanța de judecată să dispune de un rol activ în proces, iar o eventuală reformulare sau precizare a pretențiilor de către instanța de judecată, din oficiu este inadmisibilă și ar crea dubii de imparțialitate a instanței de judecată. Pentru ca o acțiune de contencios administrativ să fie susceptibilă de examinare de către instanța de judecată, aceasta trebuie să fie cert individualizată sub aspectul obiectului, temeiului, părților, în special în raport cu solicitările formulate. Atât timp cât reclamantul nu indică cert conținutul solicitărilor în acțiunea înaintată, instanța de judecată nu se poate expune în fond asupra acțiunii.

Pentru a fi efectivă, o cale de recurs împotriva unei încălcări de drepturi, trebuie să fie capabilă să ofere în mod direct o reparație pentru situația contestată, caracterul efectiv al căii de recurs se apreciază în raport cu fiecare capăt de cerere. Calea de recurs trebuie să examineze fondul capătului de cerere, astfel cum a fost formulat de reclamant. În cazul în care autoritatea sau instanța respectivă reformulează capătul de cerere sau omite să ia în considerare un element esențial al pretenției încălcării a Convenției, calea de recurs va fi necorespunzătoare (Cauza CtEDO - Glas Nadejda EOOD și Elenkov împotriva Bulgariei, 2007, pct. 69).

În situația neformulării certe a pretențiilor din acțiune, instanța de judecată va acorda reclamantului un termen pentru înlăturarea neajunsurilor și anume pentru concretizarea acțiunii și raportarea acesteia la categoriile de acțiuni/pretenții susceptibile de a fi formulate în baza codului administrativ.

Astfel, potrivit art.206 alin.(1) Cod administrativ, O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Din norma legală enunțată reiese că acțiunea înaintată în ordinea contenciosului administrativ, trebuie încadrată în una din formele prevăzute la art.206 alin.(1) Cod administrativ, și anume: acțiune în contestare, acțiune în obligare, acțiune în realizare, acțiune în constatare, acțiune de control normativ. În situația în care, din analiza capetelor de acțiune formulate de reclamant nu este posibil de a identifica cert caracterul pretențiilor, acestea fiind formulate fie prea general, fie în mod incert, instanța de judecată va acorda reclamantului un termen rezonabil pentru înlăturarea acestor neajunsuri din acțiunea înaintată. În aceeași ordine de idei, Judecătorul va explica că, potrivit art.219 alin.(2)-(3) Cod administrativ, Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de



participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces. Pe cale de consecință, formularea clară a pretențiilor din acțiune are un rol extrem de important și determinant pentru justa soluționare a cauzei.

Frecvent, în instanța de judecată se depun acțiuni în care reclamantii formulează capetele de acțiune într-o manieră generală, fără a concretiza deplin forma acțiunii înaintate: acțiune în contestare, acțiune în obligare, acțiune în realizare, acțiune în constatare, acțiune de control normativ. Reclamantii nu indică cert nici actul administrativ care îl contestă, nici un act administrativ la emiterea căruia să fie obligată autoritatea publică și nici acțiunea sau inacțiunea la care să fie impusă autoritatea publică. Astfel, în cazul în care reclamantul formulează o acțiune în obligare acesta trebuie să o raporteze la prevederile art.206 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, prin indicarea actului administrativ individual la emiterea căruia să fie obligată autoritatea publică. În situația în care reclamantul formulează o acțiune în contestare, aceasta trebuie raportată la prevederile art.206 alin.(1) Cod administrativ, care prevede că, reclamantul urmează să formuleze o acțiune în contestare prin următoarea formulă - anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare), ci nu în alte forme frecvent indicate de către reclamantii- declarare, constatare a nulității, abrogare, modificare a actului administrativ. În aceeași ordine de idei, mai relevăm că, deși, prevederile art.68 alin.(1) din Legea cu privire la administrația publică locală prevede că, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritățile locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială., totuși, această prerogativă (modificarea sau abrogarea) se referă anume la etapa prealabilă a controlului de legalitate realizat de către Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, pe când, referitor la sesizarea instanței de judecată, aceasta urmează a fi realizată prin prisma condițiilor de formă stabilite de art.206 Cod administrativ, fiind solicitată anume anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual. Suplimentar, potrivit art.224 Cod administrativ, alin.(1) lit.a), Examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prelabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale. Astfel instanța de judecată anulează actul administrativ, fără a opera cu așa noțiuni/formule ca: declarare, constatare a nulității.

#### **6.4.Acordarea termenului pentru înlăturarea neajunsurilor din cererea de chemare în judecată.**

Etapa de constatare a neajunsurilor și de acordare a termenului pentru lichidarea acestora. În acest caz, instanța de judecată emite o încheiere în care individualizează neajunsurile din cererea de chemare în judecată și stabilește termenul de lichidare a acestor neajunsuri.

Studiind cererea și înscrisurile anexate judecătorul consideră necesar, în temeiul prevederilor art.212-213 Cod administrativ, de a stabili un termen reclamantului pentru lichidarea neajunsurilor din cererea de chemare în judecată - se identifică neajunsurile prin prisma art 211-212 Cod administrativ.

Potrivit prevederilor art.211 Cod administrativ, alin.(1) în cererea de chemare în judecată se indică: a) instanța la care a fost depusă; b) numele și prenumele sau denumirea reclamantului, domiciliul sau sediul acestuia; dacă reclamantul este o persoană juridică, se indică datele bancare și codul fiscal; c) numele și prenumele reprezentantului legal sau împuternicit și adresa lui, în cazul

în care cererea se depune de un reprezentant; d) denumirea pîrîtului în calitate de autoritate publică și sediul acesteia; e) pretențiile reclamantului; f) circumstanțele de fapt și de drept pe care reclamantul își întemeiază pretenția; g) enumerarea tuturor probelor pe care reclamantul le deține și le poate prezenta; h) datele despre respectarea procedurii prealabile, dacă o astfel de procedură este prevăzută de lege. Alin.(2) Cererea de chemare în judecată se semnează de reclamant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit.

Conform art.212 Cod administrativ, La cererea de chemare în judecată se anexează: a) copia actului administrativ contestat și copia deciziei cu privire la cererea prealabilă, dacă legea prevede o astfel de procedură; b) copia actului de identitate al reclamantului persoană fizică sau extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice, dacă reclamantul este persoană juridică; c) documentul care confirmă împuternicirile reprezentantului legal sau împuternicit; d) copii de pe cererea de chemare în judecată și de pe toate înscrisurile anexate, într-un număr egal cu numărul de participanți la proces.

Potrivit prevederilor art.213 Cod administrativ, Dacă cererea de chemare în judecată nu corespunde prevederilor art.211 alin.(1) și (2) și ale art.212 alin.(1), judecătorul stabilește reclamantului un termen pentru înlăturarea neajunsurilor. Dacă reclamantul a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanță, cererea se consideră depusă la data inițială.

Astfel, prevederile art.211-212 Cod administrativ, instituie o serie de condiții necesare de a fi respectate de către reclamant la înaintarea unei acțiuni în ordinea contenciosului administrativ, condiții, nerespectarea cărora face imposibilă soluționarea acțiunii de către instanța de contencios administrativ, pe cale de consecință, neîntreținerea condițiilor menționate presupune ca efect stabilirea de către Judecător, reclamantului, a unui termen pentru înlăturarea neajunsurilor.

Se recomandă de evidențiat și faptul privind măsura în care nelichidarea neajunsurilor constatate este susceptibil de a duce la încălcarea dreptului la apărare și a egalității armelor în cadrul procesului.

În cazul în care reclamantul înlătură neajunsurile în termenul stabilit de instanță, cererea se consideră depusă la data inițială.

Spre deosebire de prevederile 167 Cod de procedură civilă, art.212 Cod administrativ nu instituie în calitate de premisă pentru scutirea reclamantului de la obligația de prezentare a actelor anexate la cererea de chemare în judecată, faptul dacă ceilalți participanți la proces nu le dețin.

Suplimentar, se explică că, potrivit prevederilor art.207 alin.(2) lit.h) Cod administrativ, Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art.211 alin.(1) și (2) și art.212 alin.(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Judecătorul acordă reclamantului termen rezonabil pentru înlăturarea neajunsurilor. La stabilirea termenului vor fi luate în considerație următoarele momente: 1) perioada aproximativă în care reclamantul va recepționa încheierea de acordare a termenului; 2) perioada de timp obiectivă necesară pentru a lichida un anumit neajuns; 3) perioada în care cererea privind lichidarea neajunsurilor va parveni în adresa instanței de judecată.

Judecătorul explică reclamantului dreptul de a solicita concursul instanței de judecată la obținerea probei, în caz de imposibilitate de obținere de sine stătătoare a acesteia.

Judecătorul va explica reclamantului că, condițiile pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ prescrise de Codul administrativ și impuse reclamantului prin încheierea de acordare a termenului pentru înlăturarea neajunsurilor din cererea de chemare în judecată, urmează a fi respectate integral, or, în acest sens se denotă că, neînlăturarea acestora sau înlăturarea parțială sau incorectă/ contrar prescripțiilor instanței, a neajunsurilor din cererea de chemare în judecată duce

la inadmisibilitatea acesteia spre examinare în contencios administrativ. Condițiile menționate le sunt opozabile justițiabililor/ reclamantilor, respectarea cărora nu doar reprezintă o condiție de admisibilitate a acțiunii ci și o premisă pentru a asigura realizarea dreptului la apărare a pârâtului/pârâților. Formularea incertă a pretențiilor din acțiune, duce, pe cale de consecință, la imposibilitatea examinării temeinicia soluției acțiunii înaintate.

Emiterea prezentei încheieri privind acordarea termenului suplimentar, având în vedere caracterul nesusceptibil cu recurs a acesteia, nu poate fi privită ca un impediment în examinarea de mai departe a procesului și, prin urmare, ca o încălcare a dreptului la un proces echitabil prevăzut de art.6 din Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Această încheiere nu face imposibilă desfășurarea de mai departe a procesului, ci numai îl întrerupe pe o perioadă determinată de timp întru lichidarea neajunsurilor. În conformitate cu art.212-213, art.230, 258 alin.(3) Cod administrativ, art.269-270 CPC, Judecătorul va dispune: Se stabilește reclamantului termen pentru lichidarea neajunsurilor din cererea de chemare în judecată (se identifică neajunsurile necesare de înlăturat), până la data de ... (se indică o anumită dată limită). Se explică reclamantului că, în caz dacă nu va lichida neajunsurile menționate, cererea de chemare în judecată va fi declarată ca fiind inadmisibilă spre examinare în ordinea contenciosului administrativ și împreună cu actele anexate va fi remisă în adresa reprezentantului reclamantului. Se atenționează că în cazul în care reclamantului va expedia cererea cu privire la lichidarea neajunsurilor către instanță prin alte mijloace decât depunerea personală în cancelaria instanței, ultimul trebuie să se asigure că cererea respectivă va parveni instanței în termenul stabilit de instanța de judecată. Încheierea nu se supune recursului separat, decât odată cu eventuala încheiere de declarare a acțiunii ca inadmisibilă.

Acordarea termenului poate viza diverse motive, și anume:

1) Reclamantul nu a anexat la cererea de chemare în judecată următoarele acte: a) copia actului administrativ contestat; b) copia actului de identitate a reclamantei persoană fizică - buletin de identitate; 3) actele anexate la cererea de chemare în judecată nu au fost certificate/autentificate în modul stabilit de lege. Obligativitatea anexării la cererea de chemare în judecată a documentelor menționate rezultă din prevederile art.212 alin.(1) Cod administrativ. În conformitate cu prevederile art.212 alin.(1) lit.(a) Cod administrativ, La cererea de chemare în judecată se anexează: copia actului administrativ contestat și copia deciziei cu privire la cererea prealabilă, dacă legea prevede o astfel de procedură. Din sensul normelor legale enunțate supra derivă că, în cazul înaintării acțiunii în contencios administrativ, reclamantul este obligat să anexeze la cererea de chemare în judecată actul administrativ contestat, pentru ca instanța de judecată să poată să se expună asupra legalității și temeiniciei acestuia. Necesitatea prezentării copiei de pe buletinul de identitate rezultă din faptul că prezentarea acestui act are ca efect identificarea reclamantului. Potrivit art. 195 Cod administrativ, Procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171. Conform art. 167 alin.(1) lit.a) Cod procedură civilă, La cererea de chemare în judecată se anexează copiile de pe cererea de chemare în judecată și de pe înscrisuri, certificate de către parte, pe proprie răspundere, într-un număr egal cu numărul de pârți și de intervenienți, dacă ei nu dispun de aceste acte, plus un rînd de copii pentru instanță. Copiile vor fi certificate de către parte pentru conformitate cu originalul. Dacă înscrisurile și cererea de chemare în judecată sînt făcute într-o limbă străină, instanța dispune prezentarea traducerii lor în modul stabilit de lege.

2) Depunerea cererea de chemare în judecată fiind semnată prin procedura aplicării facsimilului. În acest sens, este de relevat că, colaborând prevederile Codului de procedură civilă

cu art.211 Cod administrativ, actele procesuale nesemnate nu se iau în lucru, or, semnătura este prima dovadă certă a valorificării eficiente a principiului disponibilității. Instanțele de judecată niciodată nu pornesc procese civile din oficiu, doar la cererea persoanei care crede că i s-a încălcat sau contestat un drept. Pentru a evita disensiunile legate de semnarea necorespunzătoare a cererilor de chemare în judecată, justițiabilii și judecătorii vor ține cont de faptul că pe cel puțin un exemplar de cerere de chemare în judecată se va regăsi în original semnătura reclamantului. Este necesar ca numele și prenumele complete ale reclamantului să figureze la sfârșitul cererii dactilografiate sau scrise olograf. Facsimilul semnăturii nu este dovada semnării cererii de către justițiabil, respectiv este o încălcare a exigenței legale. Pentru evitarea dubiilor despre valabilitatea semnăturii, reclamantul va anexa copia buletinului de identitate sau pașaportului unde se regăsește moștra propriei semnături. Reieșind din prevederile pct. 17 din Hotărârea Guvernului nr.294 din 17.03.1998 cu privire la executarea Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.406-11 din 23 decembrie 1997, Celelalte ștampile și alte articole - plombe, facsimile, ștampile fără denumirea entității, precum și cu denumirea abreviată a beneficiarului (sigilii pentru sigilarea dulapurilor, ștampilele etichetelor de mărfuri cu indicarea expeditorului, destinatarului încărcăturii, ștampile cu semnătură pentru aprobarea desenelor tehnice, ștampile pentru corespondența de intrare și ieșire, ștampile de inventar - se execută la întreprinderile (atelierile) de confecționare a ștampilelor fără autorizație, dar neapărat în baza cererilor semnate de conducătorii entităților pentru care sînt fabricate aceste articole. Norma legală enunțată echivalează facsimilul cu ștampila sau articol specific ștampilei, care nu poate fi asimilat cu semnătura grafică/olografa aplicată direct de către persoana împuternicită de a înainta acțiunea. Statutul juridic, legitimitatea semnăturii olograf sau electronice și semnăturii facsimil nu este comparabil. Ștampila și semnătura deși sunt două elemente de identificare, acestea nu se asimilează, astfel că, în situația înaintării acțiunii în instanța de judecată în numele persoanei juridice, cererea de chemare în judecată trebuie să fie purtătoare atât de elementul de identificare grafic-ștampilă cât și de semnul de autentificare - semnătură, aplicată fie în formă olografă, fie în formă electronică. Semnătura (olograf sau electronică) rămâne a fi unul din elementele esențiale de securizare și atribuire a unui înalt grad de credibilitate unui document, unei acțiuni. Dreptul procesual civil este guvernat de principiul conform căruia este admisă conduita procedurală care este consacrată și permisă expres de norma procedurală, pe cale de consecință, atât timp cât semnul grafic facsimil nu este consacrat în calitate de atribut de identificare a persoanei împuternicite pentru semnarea cererii de chemare în judecată, instanța de judecată nu va putea reține spre examinare o acțiune depusă cu aplicarea semnăturii prin facsimil, fiind necesară acordarea persoanei interesate a unui termen pentru înlăturarea neajunsului procedural privind semnarea cererii de chemare în judecată, cu aplicarea semnăturii olografe.

3) Situația de pretindere de către reclamantul a faptului respectării procedurii prealabile, însă, fără anexarea actului confirmativ al faptului respectării procedurii enunțate. Sub aspect procesual, accesul liber la justiție se materializează în prerogativele pe care le implică dreptul la acțiune, ca aptitudine legală ce este recunoscută de ordinea juridică oricărei persoane fizice sau juridice care pretinde un drept împotriva unei alte persoane ori are un interes pentru constatarea existenței sau inexistenței unui drept. Însă pretinderea acestui drept urmează a fi realizată arbitrar ci prin prisma condițiilor prevăzute de lege pentru înaintarea unei acțiuni. Instituirea condițiilor de admisibilitate a unei acțiuni nu urmăresc restrângerea accesului liber la justiție, atât timp cât acestea sunt prevăzute de lege, rezonabile și admisibile într-o societate democratică. În conformitate cu prevederile art.212 alin.(1) lit.(a) Cod administrativ, La cererea de chemare în judecată se anexează: copia actului administrativ contestat și copia deciziei cu privire la cererea prealabilă, dacă legea prevede o astfel de procedură. Conform art.208 alin.(1) Cod administrativ,

în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. Potrivit art.162 Cod administrativ, alin.(1), Procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Alin.(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual. În conformitate cu art. 164 Cod administrativ, (1) Cererea prealabilă se depune în scris la autoritatea publică emitentă. (2) Autoritatea publică emitentă este: a) în cazul prevăzut la art.162 alin.(3) lit.a) - autoritatea publică care a emis actul administrativ individual; b) în cazul prevăzut la art.162 alin.(3) lit.b) - autoritatea publică care a respins emiterea actului administrativ individual.

Din sensul normelor legale enunțate supra derivă că, în cazul înaintării acțiunii în contencios administrativ, reclamantul este obligat să respecte procedura prealabilă. Curtea Europeană menționează că, accesul la justiție poate fi limitat, în special prin instituirea condițiilor de admisibilitate, domeniu în care statul se bucură de o anumită marjă de apreciere. Aceste limitări trebuie să urmărească un scop legitim, asigurându-se o proporționalitate între interesul persoanei și scopul legitim urmărit (Guerin contra Franței, 29 iulie 1998, § 37). Totuși, limitările nu trebuie să reducă la zero esența acestui drept. Regulile de procedură au scopul de a asigura o bună administrare a justiției și, în special, a asigura securitatea raporturilor juridice, iar cei implicați în proceduri trebuie să se aștepte ca aceste reguli să fie aplicate (Miragall Escolano ș.a. contra Spaniei, 25 ianuarie 2000, § 33).

Este de menționat că, în materia contenciosului administrativ, procedura prealabilă este o procedură grațioasă, care nu presupune implicarea unui organ cu atribuții jurisdicționale, ci chiar a aceluiași organ care a emis actul administrativ sau a organului ierarhic superior. În cazul manifestării dezacordului cu activitatea administrativă, acesta poate fi supusă unui control judecătoresc, cu stabilirea tuturor garanțiilor procesuale pentru justițiabil (asigurarea principiului contradictorialității, egalității, disponibilității în drepturi) și a remediilor juridice efective împotriva actului administrativ contestat. Instanța de judecată reiterează că, acțiunea în contencios administrativ poate fi supusă unor condiții de formă în cazul în care urmăresc un scop legitim, sunt necesare într-o societate democratică și sunt proporționale cu scopul urmărit. În această situație, scopul legitim urmărit de legiuitor a fost de a acorda posibilitate organului emitent al actului sau organului ierarhic superior al acestuia de a verifica și dispune asupra actului atacat or de a analiza temeinicia solicitărilor petiționarului. Astfel, în situația în care, persoana interesată, drept urmare a formulării unei petiții către autoritatea publică, obținând sau nu un răspuns cu care nu este de acord, urmează să înainteze o cerere prealabilă autorității publice prin care, primordial, să-și manifeste dezacordul asupra răspunsului defavorabil obținut și suplimentar în caz dacă este dat răspuns și să acorde posibilitate autorității publice de a soluționa conflictul la etapa procedurii prealabile, fără a mai fi necesară implicarea instanței de judecată. Procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii. Astfel, în cazul când cererea petiționarului cu privire la emiterea actului administrativ individual sau al efectuării unei activități administrative este respinsă, atunci cererea prealabilă are ca finalitate anume de a obține totuși actul administrativ individual favorabil solicitat, realizarea dreptului solicitat. Totodată, autoritatea publică emitentă, și eventual cea ierarhic superioară, verifică repetat și dacă este necesar

efectuează investigarea suplimentară a stării de fapt, și după caz, fie emite actul administrativ individual solicitat, satisface cererea persoanei interesate, sau își consolidează actul administrativ individual de respingerea a cererii petiționarului. Prin urmare, procedura prealabilă este o garanție de apărare suplimentară a persoanei afectate printr-un act administrativ individual, și totodată o modalitate de auto-corecție a autorității publice din perspectiva respectării conform art. 21 din Codul administrativ a principiului legalității administrației publice. Cererea prealabilă ca instituție juridică nu este doar o simplă formalitate, de aceea orice autoritate publică este obligată să examineze cererea ca un mijloc legal și efectiv de protecție a persoanei împotriva intervențiilor puterii publice prin intermediul actului administrativ individual. De fiecare dată instanța de judecată verificând legalitatea activității administrative a autorităților publice efectuează un control judecătoresc efectiv și asupra legalității deciziilor de soluționare a cererilor prelabile, care în esență constituie un tot întreg cu actul administrativ individual.

Potrivit art. 208 alin.(3) Codul administrativ, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual. Norma de drept enunțată se aplică sistemic cu prevederile art. 163 din Codul administrativ, care prevede că, procedura de examinare a cererii prelabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei; b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane față de situația din decizia inițială; c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Suplimentar este necesar de a diferenția situația neanexării la cererea de chemare în judecată a dovezii respectării procedurii prelabile care constituie motiv pentru a acorda termen reclamantului pentru prezentarea actului de realizare a procedurii prelabile și situația în care nemijlocit în cererea de chemare în judecată sau în cadrul examinării cauzei în instanța de judecată reclamantul recunoaște că nu a respectat procedura prealabilă apriori înaintării cererii de chemare în judecată ceea ce constituie temei pentru declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă din start, fără a fi necesară acordarea unui termen suplimentar pentru realizarea acesteia.

#### **6.5. Analiza procedurii admisibilității acțiunii în contencios administrativ**

Instituția inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ, întrunește în sine elemente specifice procedurii de restituire a cererii de chemare în judecată și de refuz în primire a acțiunii reglementate de prevederile art. 169 și art. 170 Cod de procedură civilă. Mai menționăm că, deși, admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ de regulă se examinează la etapa depunerii acțiunii în instanța de judecată, totuși, admisibilitatea poate fi soluționată la orice etapă procesuală până la finalizarea examinării cauzei în fond. Instanța de contencios administrativ se poate expune asupra inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ, din oficiu, fără citarea părților.

Prevederile art.207 Cod administrativ consacră procedura de examinare a admisibilității acțiunii în contencios administrativ. Prezentul articol, divizează etmeiurile de inadmisibilitate a acțiunii în contencios administrative în diverse categorii categorii:

În dependență de caracterul general sau special al temeiurilor de inadmisibilitate, avem: 1) temeiuri generale prevăzute la alin.(1) al articolului menționat, potrivit căruia, Instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ. La caz putem releva situația în care actul administrative nu constituie obiect de examinare în ordinea procedurii contenciosului administrativ, pretenția este formulată prematur, reclamantul nu a înaintat cerere inițială către autoritatea publică pentru emiterea actului. 2) temeiuri speciale prevăzute la alin.(2) al articolului menționat. Acțiunea în contencios administrativ se declară

inadmisibilă în special cînd: a) există o hotărîre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept sau că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17; f) nu sînt întrunite condițiile prevăzute la art.208; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

În dependență de tehnica juridică de exprimare avem temeuri de inadmisibilitate ca norme juridice complete și temeuri de inadmisibilitate de blanchetă - care fac trimitere la alte norme juridice din conținutul Codului administrativ: 1) temeuri de inadmisibilitate ca norme juridice complete (lit.a)-c) alin.(2) art.207): a) există o hotărîre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept sau că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept. 2) temeuri de inadmisibilitate de blanchetă, care fac trimitere la alte norme juridice din conținutul Codului administrativ (lit.d)-h) alin.(2) art.207): d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17; f) nu sînt întrunite condițiile prevăzute la art.208; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată. În raport cu aceste temeuri de inadmisibilitate este essential ca în încheierea instanței de judecată să fie motivată suficient aplicabilitatea normei de blanchetă.

În dependență de efectele declarării acțiunii ca inadmisibilă spre examinare în ordinea contenciosului administrativ (în dependență de posibilitatea/imposibilitatea adresării repetate cu aceeași acțiune): 1) Declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin. (2) lit. a)-e) exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune. 2) Declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin. (2) lit. f) - h) nu exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

În încheierile privind declararea acțiunii ca fiind inadmisibilă spre examinare în ordinea contenciosului administrativ, Judecătorul va explica participanților la proces că, potrivit prevederilor art.207, Cod administrativ, alin.(3) Declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin.(2) lit.a)—e) exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune, iar potrivit alin. (4) al aceluiași articol, Declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin.(2) lit.f) - h) nu exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune. Suplimentar, soluția de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă, este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil, în sensul articolului 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, or, statele semnatare sunt autorizate în sensul Convenției Europene a Drepturilor

Omului, să reglementeze anumite condiții pentru introducerea unei acțiuni judecătorești (introducerea acțiunii într-un anumit termen, justificarea dreptului încălcat, respectarea de proceduri prealabile, alte condiții de formă și de fond), atât timp cât acestea se prezintă a fi rezonabile, acceptabile într-o societate democratică.

#### **6.6.Aspecte legate de etapa pregătirii pricinii de contencios administrativ pentru dezbateri judiciare.**

În baza prevederilor art.216 Cod administrativ, Pentru pregătirea dezbaterilor judiciare, judecătorul sau, în cazul instanței colegiale, judecătorul raportor efectuează următoarele acțiuni:

- 1) Solicită pârâtului și celorlalți participanți la proces referințe cu privire la acțiunea în contencios administrativ; Pentru asigurarea examinării juste și prompte a cererii de chemare în judecată se expediază pârâtului/intervenientului accesoriu copia acțiunii depuse și actele anexate. Se solicită pârâtului/intervenientului accesoriu să prezinte instanței referința la cererea depusă și toate probele pe care își întemeiază obiecțiile din referință în termen de până la (...).
- 2) Clarifică circumstanțele ce trebuie probate și indică probele suplimentare care trebuie prezentate de către participanți în termenul stabilit expres de instanța de judecată și solicită, la cerere sau din oficiu, probele necesare examinării complete și soluționării juste a cauzei de contencios administrativ printr-o încheiere în care este stabilit termenul-limită de prezentare a acestora. În acest sens este important de a menționa că, Judecătorul, prin încheierea de pregătire a pricinii pentru dezbateri judiciare, solicită autorităților publice prezentarea dosarului administrativ și suplimentar a altor documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații. Dosarul administrativ, reieșind din prevederile art.83 Cod administrativ, va conține toate documentele ce se referă la procedura administrative realizată în raport cu activitatea administrativă contestată. Judecătorul va stabili o data concretă pentru prezentarea dosarului administrativ și materialelor suplimentare de către autoritatea publică, cu explicarea consecințelor legale ale neprezentării acestora, consecințe stipulate la art.221 alin.(3) Cod administrativ - Dacă și la a doua solicitare autoritatea publică nu își îndeplinește obligația de prezentare a documentelor sau a dosarelor ori de acordare a informațiilor, instanța de judecată poate: a) cita conducătorul autorității publice sau reprezentantul acestuia pentru explicarea motivului de neîndeplinire a obligației; sau b) după o înștiințare prealabilă, aplica în privința autorității publice și/sau conducătorului acesteia o amendă în mărime de la 100 la 500 de unități convenționale. Potrivit art.221 Cod administrativ (1) Autoritățile publice sînt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sînt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații. (2) La prezentarea documentelor și a dosarelor administrative, precum și la acordarea informațiilor, autoritățile publice urmează să numească documentele, dosarele administrative sau informațiile care, conform legii, au caracter secret, din care motiv, conform art.222 alin.(2), participanții la proces nu vor avea acces la dosar. (3) Dacă și la a doua solicitare autoritatea publică nu își îndeplinește obligația de prezentare a documentelor sau a dosarelor ori de acordare a informațiilor, instanța de judecată poate: a) cita conducătorul autorității publice sau reprezentantul acestuia pentru explicarea motivului de neîndeplinire a obligației; sau b) după o înștiințare prealabilă, aplica în privința autorității publice și/sau conducătorului acesteia o amendă în mărime de la 100 la 500 de unități convenționale. Atît înștiințarea, cît și aplicarea amenzii pot fi repetate. Rațiunea prevederilor art.221 Cod administrativ constă în asigurarea eficientă a pregătirii examinării cauzei de contencios administrativ în termen rezonabil și sub toate aspectele, prin obligarea autorităților publice să prezinte instanței de judecată referința și dosarele



administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sînt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații. Norma legală instituită de prevederile art.221 Cod administrativ, nu are un caracter simplu dispozitiv care doar să consacre conduita necesară de a fi realizată de către autoritatea publică pârâtă ci presupune o normă de drept cu structură integră, adică conține pe lângă ipoteza și dispoziția normei, inclusiv sancțiunea care intervine în cazul nerespectării de către autoritatea publică a normei legale cât și identifică autoritatea publică care aplică sancțiunea - instanța de judecată. Pentru a fi posibil de a examina cauza de contencios într-o singură ședință de judecată, Judecătorul trebuie să ordoneze foarte eficient procedura de pregătire a pricinii pentru dezbateri judiciare, efectuînd etapa de pregătire în formă scrisă prin realizarea schimbului de informații/ poziții dintre părți și participanți la proces prin intermediul instanței de judecată. În acest sens Judecătorul va fiza următorii termeni și va realiza următoarele acțiuni procesuale: 1) termen în care pârâtul urmează să prezinte instanței de judecată referința și actele suplimentare (dosarul administrativ); 2) termen în care copia de pe referință și acte suplimentare prezentate de către pârât urmează a fi expediate în adresa reclamantului sau ridicate de către acesta pentru cunoștință și pregătirea de către reclamant a poziției prin prisma materialelor și poziției prezentate de pârât; 3)

termen în care reclamantul este obligat, în cazul primirii copiei de pe referință cu anexe, să prezinte toate probele suplimentare; 3) stabilirea datei ședinței de pregătire a pricinii pentru dezbateri judiciare. Judecătorul informează participanții la proces despre consecințele nerespectării termenelor stabilite de instanța de judecată. Dacă persoanele cărora instanța de judecată le-a solicitat prezentarea probelor nu le dețin sau se află în imposibilitatea de a le prezenta în termenele stabilite, ele sînt obligate să comunice instanței acest fapt în decursul a 3 zile de la data primirii solicitării. În caz contrar, în privința acestor persoane se aplică o amendă de pînă la 50 de unități convenționale. Aplicarea amenzii nu scutește persoana care dispune de proba solicitată de obligația prezentării probei în instanța de judecată.

- 3) stabilește data și ora pentru începutul dezbaterilor judiciare, cu citarea legală a tuturor participanților la proces. Se explică că desfășurarea ședinței de dezbateri în fond poate avea loc în lipsa părților în ziua fixării ședinței de pregătire a cauzei pentru dezbateri judiciare, în situația în care nu vor prezenta referințe cu înscrisuri, nu vor formula demersuri, prezenta/reclama probe, nu vor anunța motivele lipsei și nu vor cere fixarea unei noi ședințe pentru dezbateri judiciare. Suplimentar, în cazul în care după finalizarea etapei de pregătire a pricinii pentru dezbateri judiciare, părțile și participanții la proces declară că sunt pregătiți pentru dezbaterile judiciare și nu au nevoie de termen suplimentar pentru pregătire poziției în proces, examinarea cauzei în fond va avea loc în aceeași zi.

#### **6.7.Sarcina probațiunii în contencios administrativ.**

Codul administrativ conține prevederi exprese în materia probațiunii contenciosului administrativ, prin regula - fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale instituită de art.93 alin.(2) Cod administrativ, legiuitorul: 1) lasă în sarcina autorității publice probarea aspectelor ce țin de activitatea administrativă; 2) indică faptul că ceilalți participanți la proces urmează să prezinte probe ce țin de sfera de activitate a acestora. Activitatea de probațiune urmează a fi realizată la etapa de pregătire a pricinii pentru dezbateri judiciare, adică pînă la începerea examinării cauzei în fond. În raport cu probele prezentate ulterior, va opera regula consacrată la art.220 alin.(2) Cod administrativ - O cerere de solicitare a probei depusă în ședința de dezbateri judiciare se respinge printr-o încheiere care se pronunță în aceeași ședință. Încheierease motivează verbal. Argumentele esențiale ale motivării se consemnează în procesul-

verbal al ședinței. Suplimentar, în art.220, Codul administrativ instituie un principiu fundamental în materia probațiunii, și anume - principiul fructului pomului otrăvit, potrivit căruia probele obținute cu încălcarea legii nu au forță probantă și nu pot fi puse la baza hotărârii judecătorești. Suplimentar, în materie de probațiune în contencios administrativ, este necesar de menționat că, autoritățile publice sînt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative (Dacă procedura administrativă trebuie realizată în scris, autoritatea publică întocmește, odată cu inițierea procedurii, un dosar, care va conține toate documentele ce se referă la procedura în cauză). La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sînt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații.

#### **6.8.Limitele controlului judecătorec asupra exercitării de către autoritatea publică a puterii discreționare.**

Cod administrativ al RM, instituie o serie de garanții care să asigure prevenirea unei conduite arbitrare din partea administrației publice. Astfel, Codul administrativ consacră următoarele reguli/garanții:

- 1) Supremația dreptului (art.36) instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și sunt garantate de stat. Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului;
- 2) Legalitatea (art.21) autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege;
- 3) Eficiența (art.28) Procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient și corespunzător scopului. Procedura administrativă se realizează în scris, dacă caracterul urgent al măsurii nu cere o realizare verbală a procedurii administrative;
- 4) Principiul proporționalității (art.29) Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă, dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit;
- 5) Principiul securității raporturilor juridice (art.30) autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public;
- 6) Egalitatea de tratament (art.23) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente acționează respectând principiul egalității și nediscriminării. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. Atât în cadrul procedurii administrative, cît și în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligații pe motiv

de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetățenie, apartenență etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educație, situație economică, condiție socială;

- 7) **Obligativitatea motivării actelor administrative (art.31)** actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, (art.1 18) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia;
- 8) **Comprehensibilitatea și transparența acțiunilor autorităților publice (art.32)** Procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. în condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate;
- 9) **Audierea juridică și dreptul la un proces echitabil (art.38)** înainte fiecărei decizii judecătorești pe fond, participanților la proces li se oferă posibilitatea de a-și expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanță de judecată independentă, imparțială și instituită prin lege. în acest scop, instanța de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege și să asigure desfășurarea cu celeritate a procesului;
- 10) **Accesul liber la justiție (art. 39)** Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Prin prisma Codului administrativ, instanța de judecată, nu verifică numai legalitatea unui act administrativ ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar. Prin drept discreționar al autorității publice înțelegem posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare. Astfel, instanța de judecată analizează dacă, în procesul activității sale decizionale, materializată prin totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative autoritatea publică a realizat dreptul discreționar: 1) cu respectarea limitelor de competență și regulilor de procedură instituite de lege; 2) cu luarea în considerare tuturor faptelor relevante; 3) conform scopului acordat prin lege.

Astfel, prin prisma art.225 Cod administrativ, Verificarea de către instanța de judecată exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar - se constată faptul acțiunii/ inacțiunii autorității publice; b) a luat în considerare toate faptele relevante - circumstanță care se referă la verificarea legalității în fond al activității autorității administrative; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege - circumstanțe care se referă la respectarea condițiilor de ordin procedural și a regulilor în materia competenței stabilite de lege.

Suplimentar, la capitolul verificării legalității exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar, urmează a fi verificat faptul respectării prevederilor art.137 Cod

administrativ, care stabilește că, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze: 1) cu bună-credință, 2) în limitele legal stabilite și 3) cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Verificarea legalității exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se poate referi și la verificarea existenței unei activități diferențiate nejustificate în cazuri similare din partea autorității publice. Astfel, potrivit art.137 alin.(4) Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

În procesul verificării legalității exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar prin modalitatea emiterii unui act administrativ, instanța de judecată urmează să verifice următoarele aspecte importante în acest sens, instituite expres de Codul administrativ:

1) Motivarea - art.118 Cod administrativ. (1) Motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. (2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. (3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Condiția motivării poate fi apreciată atât în calitate de condiție de formă a actului administrativ individual, în actul administrativ fiind obligatorie rubrica expunerii în scris a motivelor de drept și de fapt care au stat la baza emiterii actului, cât și în calitate de condiție de fond, or, anume motivele de fapt și de drept stau la baza emiterii actului administrativ și reflectă faptul dacă autoritatea publică, în realizarea dreptului discreționar în procesul decizional a luat în considerare toate faptele relevante la caz și a utilizat o bază normativă justă, pertinentă și concludentă. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Suplimentar, în procesul aprecierii întruniri/ neîntruniri condiției motivării actului administrativ, instanța de judecată va ține cont și de prevederile art.123 alin.(1) Cod administrativ - O încălcare a prevederilor de formă și procedură, care nu duce la nulitatea actului administrativ individual, este neînsemnată atunci când motivarea necesară se recuperează ulterior de către autoritatea publică. În situația în care, autoritatea publică, nu a realizat obligația de motivare a actului administrativ contestat limitându-se doar la indicarea temeiului legal pentru emiterea actului administrativ; nu a realizat o motivare în fapt a emiterii actului administrativ, nu a expus modul de exercitare a dreptului discreționar; actul emis nu conține o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților necesari și subiecților interesați; condiția motivării nefiind suplinită ulterior de către autoritatea publică; instanța de judecată, constatând obligativitatea la caz a respectării condiției de motivare a actului administrativ, va statua asupra soluției de anulare a

actului administrativ contestat. În aceeași ordine de idei, este de menționat că, prin prisma jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, condiția motivării actelor de dispoziție este opozabilă nu doar instanțelor de judecată ci și altor autorități publice, inclusiv actelor emise în procedura administrativă de către autoritățile administrației publice locale sau centrale, care au ca sarcină de bază aplicarea legii în stat.

2) Certitudinea și forma actului administrativ individual - art.119 Cod administrativ. Conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. Un act administrativ individual poate fi emis în scris, verbal sau prin comportament concludent. Forma actului administrativ individual este aleasă de autoritatea publică care emite actul administrativ în baza dreptului discreționar corespunzător obligațiilor sale. La cererea unui participant, actul administrativ individual emis verbal este confirmat în scris în termen de o săptămână. Cererea se depune în decursul unei luni de la comunicarea actului administrativ. Autoritatea publică poate elibera o confirmare scrisă și din oficiu. Condiția certitudinii actului administrativ este una determinantă și necesară spre verificare de către instanța de judecată, or, prin activitatea administrativă se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea. Conținutul actului administrativ trebuie formulat explicit, fără echivoc, într-o manieră pasibilă de a fi percepută de destinatar, fără a crea situații de interpretare extinctivă nejustificată. De certitudinea actului administrativ depinde și modul sau gradul de conformare a conduitei destinatarului față de act.

3) Structura actului administrativ individual emis sau confirmat în scris - art.120 Cod administrativ. Un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă: a) numele/denumirea autorității publice care a emis actul administrativ; b) numele colaboratorului autorității publice care a emis actul administrativ; c) numele destinatarului actului administrativ; d) data la care a fost emis actul administrativ; e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ); f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ; g) decizia cu privire la cheltuieli; h) informația cu privire la exercitarea căilor de atac; i) semnătura colaboratorului autorității publice care a emis actul administrativ.

4) Semnarea - art.121 Cod administrativ. Semnarea actului administrativ individual se face de conducătorul autorității publice sau de către persoana împuternicită de acesta, dacă legea nu prevede altfel. (2) În cazul organelor colegiale, persoana competentă să semneze actul administrativ este președintele organului colegial sau, după caz, persoana desemnată conform normelor de organizare și funcționare a organului colegial. (3) Refuzul unei persoane competente de a semna actul administrativ individual emis în mod valabil de un organ colegial poate fi acoperit prin semnarea actului de către persoane stabilite prin lege sau desemnate de însuși organul colegial de conducere și atrage răspunderea celor vinovați. (4) Actul administrativ individual nesemnat este nul.

5) Contrasemnarea art.122 Cod administrativ. În cazurile expres prevăzute de lege, actele administrative individuale se contrasemnează de persoanele abilitate în privința legalității sau oportunității/ conținutului. Contrasemnarea angajează responsabilitatea persoanelor în cauză doar în ceea ce privește obiectul contrasemnării. Sancțiunea lipsei contrasemnării este nulitatea actului.

În baza prevederilor art. 123 alin.(1) Cod administrativ, O încălcare a prevederilor de formă și procedură, care nu duce la nulitatea actului administrativ individual, este neînsemnată atunci când:

- cererea necesară emiterii actului administrativ se întocmește ulterior;
- motivarea necesară se recuperează ulterior de către autoritatea publică;
- audierea necesară a unui participant se face ulterior;

- decizia unei comisii, necesară pentru emiterea actului administrativ, se ia ulterior;
- colaborarea necesară a unei autorități publice are loc ulterior.

Este important de reținut că, acțiunile de înlăturare a erorilor de ordin procedural sau formal enumerate la art.123 alin.(1) Cod administrative, pot fi recuperate până la finalizarea dezbaterilor judiciare în prima instanță. În situația în care, partea interesată, va dovedi instanței de judecată că, s-a aflat în imposibilitate obiectivă de a înlătura omisiunile de proceră sau formă pasibile de a fi înlăturare, până la finalizarea dezbaterilor în fond, instanța de judecată, în cazul în care va constata că aceste circumstanțe sunt importante pentru justa soluționare a cauzei, aceasta, în baza prevederilor art.235 alin.(2) CPC, va putea dispune printr-o încheiere reluarea examinării cauzei în fond și a pledoariilor, conform regulilor generale.

#### **6.9.Aspecte de ordin cantitativ. Analiza comparativă a datelor statistice.**

Rata de soluționare a dosarelor în procedura contenciosului administrativ în perioada raportată, pe instanțe de judecată:

Judecătorii	Raia de soluționare, %	Dosare soluționate, №	Dosare înregistrate, №	Dosare restante la începutul perioadei, №
Judecătoria Hîncești	40,49	66	80	83
Judecătoria Cimișlia	47,25	43	41	50
Judecătoria Căușeni	50,00	57	68	46
Judecătoria Chișinău	50,74	2535	2944	2052
Judecătoria Anenii Noi	54,67	41	37	38
Judecătoria Strășeni	54,67	82	1.07	43
Judecătoria Criuleni	55,00	44	54	26
Judecătoria Edineț	56,41	44	63	15
Judecătoria Orhei	61,14	129	107	104
Judecătoria Comrat	61,19	123	86	115
Judecătoria Cahul	69,23	81	77	40
Curtea de Apel Chișinău	69,39	2382	2790	643
Judecătoria Drochia	70,56	175	185	63
Judecătoria Ungheni	72,88	43	"5	26
Curtea de Apel Cahul	76,92	90	98	19
Curtea de Apel Bălți	78,80	275	290	59
Judecătoria Soroca	79,03	49	43	19
Curtea Supremă de Justiție	86,32	1634	1610	283
Curtea de Apel Comrat	87,50	119	115	21
Judecătoria Bălți	89,18	206	196	35

Astfel, pentru anul 2020, Judecătoria Bălți, în materia examinării cauzelor în ordinea contenciosului administrativ, presupune cea mai înaltă rată de soluționare a dosarelor pe țară. Suplimentar, s-a majorat rata de soluționare comparativ a dosarelor în ordinea contenciosului

administrativ în raport cu rata pentru anul 2019. În 2019, rata de soluționare a constituit 88,89% iar în 2020 aceasta a constituit 89,18%.

Rata de soluționare a dosarelor în procedura contenciosului administrativ în perioada raportată, pe Judecători:

Judecători	Rata de soluționare %	Dosare soluționate	Dosare înregistrate	Dosare restante la începutul perioadei
Natalia Costaș	0,00	0	1	0
Svetlana Ghercavii	52,38	11	18	3
Vladislav Schibin	68,42	13	16	3
Alexandru Roșea	75,00	6	2	6
Eduard Balan	96,69	175	158	23
Aliena Donos	100,00	1	1	0

În anul 2020, s-a majorat rata de soluționare a dosarelor în ordinea contenciosului administrativ per Judecător, în raport cu rata pentru anul 2019. În 2019, rata de soluționare la judecătorul de bază specializat în materia contenciosului administrativ a constituit 89,57% iar în 2020 aceasta a constituit 96,69%.

Rata dosarelor încheiate printr-o singură ședință în cauze pendinte în procedura contenciosului administrativ în perioada raportată:

Judecători	Rata dosarelor încheiate printr-o singură ședință de judecată %	Dosare încheiate, №	Numărul de dosare încheiate prin 0 sau 1 ședință, №
Alexandru Roșea	16,67	6	1
Svetlana Ghercavii	54,55	11	6
Vladislav Schibin	61,54	13	8
Eduard Balan	65,71	175	115
Aliona Donos	100,00	1	1

În anul 2020, s-a majorat rata dosarelor încheiate printr-o singură ședință în cauze pendinte în procedura contenciosului administrativ per Judecător, în raport cu rata pentru anul 2019. În 2019, rata dosarelor încheiate printr-o singură ședință în cauze pendinte în procedura contenciosului administrativ la judecătorul de bază specializat în materia contenciosului administrativ a constituit 65,05% iar în 2020 aceasta a constituit 65,71%.

## **VII. GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI ÎN MATERIA PROCEDURII INSOLVABILITĂȚII**

### **7.1. Aspecte introductive. Rolul și importanța procedurii insolvenței.**

Insolvabilitatea este un eveniment sau un fapt juridico-economic important, deoarece poate marca finalul patologic al unei activități economice.

Cu toate că trebuie privită ca un proces economic firesc, dispariția unor agenți economici de pe piață nu este una care poate fi acceptată pur și simplu, pentru că, de cele mai multe ori,

operatorii economici în cauză lasă în urmă datorii mari și probleme economico-financiare. Ieșirea din circuitul economic a unor participanți poate și uneori chiar produce o reacție în lanț, ea determinând, în unele cazuri, blocarea unui sector chiar a mai multor sectoare din economia națională. Insolvabilitatea nu poate fi examinată decât cu luarea în considerație a normelor juridice care reglementează procedurile insolvabilității, iar regimul juridic aplicabil persoanelor aflate în stare de insolvabilitate este, neîndoielnic, unul de interes general, pentru că el determină efecte economic-financiare însemnate. Astfel, începând cu 14.03.2013, în Republica Moldova, în legătură cu adoptarea Legii insolvabilității nr. 149 din 29.06.2012, procedura privind declararea stării de insolvabilitate a întreprinderilor se va simplifica, iar termenii de realizare a acestora vor fi reduși.

Dacă interesele creditorilor pot fi realizate fără dizolvarea debitorului, scopul legii fiind atins, debitorul poate fi și el salvat prin reorganizarea judiciară a activității sale, deoarece încetarea ființei juridice a acestuia nu este un scop în sine. Într-un asemenea caz acționează principiul corelării intereselor generale cu cele particulare, legea insolvabilității venind să favorizeze și să ajute întreprinderile care au posibilitate să-și redreseze situația în care se află la moment.

Declanșarea procedurilor de insolvabilitate este ultima etapă din partea Serviciului Fiscal de Stat de a încasa restanțele admise de către agenții economici restanțieri, și, prin urmare, acestea urmează a fi atrase la răspundere în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

Astfel, actul legislativ de bază ce reglementează inițierea și desfășurarea proceselor de insolvabilitate este Legea insolvabilității nr. 149 din 29.06.2012 (pusă în aplicare începând cu 14.03.2013).

Ca urmare, prin prezenta ne vom referi la aspectele de bază a declanșării proceselor de insolvabilitate stipulate în Legea insolvabilității.

Scopul prezentei legi, conform prevederilor art. 1 alin. (1) al Legii insolvabilității, este instituirea cadrului juridic privind stabilirea unei proceduri colective pentru satisfacerea creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului, prin aplicarea față de acesta a procedurii de restructurare sau a procedurii falimentului și prin distribuirea produsului finit.

Conform prevederilor art. 1 alin. (2) al Legii insolvabilității, ea este aplicabilă persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, întreprinzătorilor individuali, inclusiv titularilor de patentă de întreprinzător, societăților de asigurări, fondurilor de investiții, companiilor fiduciare, organizațiilor necomerciale, înregistrate în Republica Moldova în modul stabilit. Prezenta lege nu se aplică băncilor.

Prezenta notă informativă a fost întocmită în conformitate cu planul de lucru al Judecătoriei Bălți pe semestrul întâi a anului 2020.

Scopul prezentei generalizări este aplicarea unitară a legislației ce vizează insolvabilitatea.

## **7.2. Noțiunii definiții a procesului de insolvabilitate ca proces economic și de drept.**

În Republica Moldova noțiunea de insolvabilitate este consacrată de legiuitor prin Legea insolvabilității nr. 149 din 29.06.2012, Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225 din 30.05.2003, Legea instituțiilor financiare nr. 550 din 21.07.1995, Legea privind societățile pe acțiuni nr. 1134 din 02.04.1997, etc. Utilizarea pe larg a termenului de insolvabilitate reprezintă rezultatul renunțării treptate la termenul generic de faliment utilizat în trecut și consacrat în Legea cu privire la faliment nr. 851 din 03.01.1992 și Legea cu privire la faliment nr. 786 din 26.03.1996.

Definiția legală consacrată de legiuitor caracterizează insolvabilitatea drept, acea situație financiară a debitorului caracterizată prin incapacitatea de a-și onora obligațiile de plată, consacrată prin act judecătoresc de dispoziție. Însă definiția legală a termenului de insolvabilitate nu ne dă răspuns clar în ce privește natura insolvabilității. Mai mult decât atât, definiția acesteia



ne permite a califica natura juridică a insolabilității drept o instituție de drept material. Cu toate acestea, în legislație și în practica judiciară, întâlnim diverse sintagme care conturează natura procesual-juridică a insolabilității, de exemplu: „proces de insolabilitate”, „procedura de declararea a insolabilității”, „cauză de insolabilitate”, „instanță de insolabilitate”, etc. Astfel, suntem în situația în care urmează să delimităm clar natura procesuală și natura materială a insolabilității luând în considerare necesitatea stabilirii locului procedurii insolabilității în cadrul procedurilor civile.

În prezent insolabilitatea cuprinde același sens consacrat anterior de termenul de faliment. Suplimentar, sub aspectul finalității sale, insolabilitatea presupune, inclusiv, posibilitatea parcurgerii altor căi, alternative lichidării debitorului, îndreptate spre redresarea situației debitorului, ceea ce facilitează satisfacerea de sine stătătoare a creanțelor de către debitor. Reieșind din multitudinea abordărilor insolabilității, atât de ordin doctrinar cât și legal, urmează să delimităm principalele noțiuni utilizate în descrierea acesteia, respectiv vom deosebi:

Insolabilitatea - reprezintă definiția-cadru reieșind din utilizarea ei atât normativă, cât și doctrinară, fiind fundamentală în spațiu național. Aceasta cuprinde toate aspectele legate de incapacitatea de plată sau supraîndatorare, sub aspect de instituție de drept cuprinzând inclusiv noțiunile de insolvență, faliment, bancrută, procedură de insolabilitate. În dependență de latura abordată, insolabilitatea poate semnifica: a) în sens economic - o stare economico-financiară ce caracterizează starea de fapt a unui persoane aflată în incapacitate de plată din cauza lipsei activelor lichide sau prevalării pasivelor asupra activelor. b) în sens juridic - drept o instituție de drept, ce cuprinde totalitatea normelor ce reglementează relațiile ce apar între debitorul insolabil și creditorii săi cu privire la satisfacerea creanțelor acestora; c) ca o stare de drept - caracterizează situația de jure a persoanei aflate în incapacitate de plată, fapt confirmat prin hotărârea instanței de judecată; d) drept un temei de intentare a cauzei de insolabilitate - reprezintă starea de supraîndatorare a debitorului, adică imposibilitatea absolută de a satisface creanțele creditorilor săi datorită prevalării pasivelor asupra activelor.

Faliment (procedură a falimentului) - fiind anterior termenul de referință utilizat de legiuitorul moldav, la moment a revenit datorită reglementărilor Legii insolabilității în vigoare. Reieșind din reglementarea anterioară, cât și curentă în domeniul insolabilității falimentul urmează a fi definit ca un anumit fel de procedură de insolabilitate, ce cuprinde lichidarea concursuală și proporțională a patrimoniului unui debitor insolabil cu scopul satisfacerii creanțelor creditorilor săi. Faliment, în sensul stric legal al cuvântului, este doar un mod de desfășurare a procedurii de insolabilitate îndreptat exclusiv asupra lichidării patrimoniului și repartizării produsului acestuia. Procedura de insolabilitate, la rândul ei, pe lângă procedura de faliment, mai include și alte proceduri, așa ca: procedura de restructurare, procedura de restructurare accelerată, procedura de faliment simplificat.

Proces de insolabilitate - reprezintă un termen de natură procesual juridică, izvorât din comoditatea utilizării în practică a acestuia, cât și reglementarea ambiguă realizată în Legea insolabilității. Aceasta deoarece este eronat a utiliza sintagma „proces de insolabilitate” în condițiile existenței doar a unui singur tip de proces în domeniul civil și anume a procesului civil. Nu trebuie de confundat tipul de proces cu felul de procedură, deoarece există doar un tip de proces civil. În cadrul acestuia se pot realiza mai multe feluri de proceduri - contenciosul administrativ, procedura specială, procedura în ordonanță etc. Utilizarea sintagmei proces de insolabilitate este la fel de eronată ca utilizarea sintagmei „proces de contencios”, „proces special” sau „proces în ordonanță”. Legea insolabilității, în mare parte, a încercat a soluționa confuzia dată creată prin reglementările anterioare, drept rezultat, parțial, a statuat utilizarea corectă a sintagmei „procedură

de insolvabilitate”. Deși în denumirea capitolului II se utilizează sintagma „proces de insolvabilitate”, reieșind din articolul 2 al legii respective și interpretarea sistemică a acesteia, rezultă că noțiunea cea mai largă este „procedură de insolvabilitate”, care presupune desfășurarea întregii proceduri, începând cu primirea cererii introductive, perioada de observație și realizarea procedurii de lichidare a patrimoniului (faliment) sau procedurii alternative (de restructurare).

Procedură de insolvabilitate (procedură de declarare a insolvabilității) - reprezintă un anumit fel de procedură civilă, caracterizată printr-un mod deosebit de intentare, pregătire și examinare, îndreptată spre soluționarea cererii privind declararea insolvabilității unei persoane față de care există prezumția aflării în incapacitate de plată sau supraîndatorare.

Cauză de insolvabilitate - reprezintă o categorie distinctă de cauze civile, generată de solicitarea adresată instanței de judecată de a recunoaște de jure starea de incapacitate de plată a unui subiect de drept.

În mod normal obiectul procedurilor de insolvabilitate îl formează cauzele de insolvabilitate. Totodată urmează să concretizăm că sintagma „cauză de insolvabilitate” este una generică, care poate cuprinde o multitudine de pricini civile, începând de la constatarea judiciară a unei stări economice a debitorului și terminând cu soluționarea eventualelor litigii dintre debitor, creditor și terți, generate de distribuirea masei debitoare. Prin urmare, în timp ce cauza civilă în sensul clasic este generată de un litigiu concret sau o solicitare distinctă a petiționarului, în cazul procedurii speciale, cauza de insolvabilitate este o categorie mult mai complexă care cuprinde toate aspectele ce țin de pornirea și desfășurarea unui proces judiciar în privința unui debitor aflat în incapacitate de plată.

Concluzionând asupra naturii juridice a insolvabilității putem afirma că insolvabilitatea, privită în sens larg, este o instituție de drept ce cuprinde norme de drept material și procedural, care reglementează relațiile ce apar între debitorul insolvabil, creditor, administratorul insolvabilității și instanța de judecată în legătură intrarea persoanei în incapacitate de plată.

### **7.3. Locul procedurii de insolvabilitate în cadrul procesului civil.**

O importanță deosebită în analiza problematicii prezentei generalizări o are determinarea locului procedurii insolvabilității în cadrul dreptului procesual civil. Legea insolvabilității în vigoare, spre deosebire de legea precedentă, ne oferă o noțiune expresă a procedurii de insolvabilitate, utilizând în acest sens sintagma de „procedură de insolvabilitate”. În raport cu Legea insolvabilității, în Codul de procedură civilă se utilizează sintagma „procedura de declarare a insolvabilității”, fără, însă, a fi definită de legiuitor. Susținem că, ambele acte normative se referă la aceeași procedură judiciară, reglementată de Legea insolvabilității, ce cuprinde totalitatea actelor juridice procesuale îndeplinite de instanța de judecată și participanții la proces în legătură cu pornirea și examinarea cauzelor de insolvabilitate.

Cu toate acestea rămâne deschisă întrebarea: care este locul procedurii insolvabilității în cadrul procedurilor civile? Răspunsul la această întrebare îl oferă parțial însuși Codul de procedură civilă. Urmărind structura capitolelor Codului de procedură civilă observăm următoarea consecutivitate a reglementărilor: procedura contencioasă (capitolele XII-XXI); procedura contenciosului administrativ (capitolul XXII); procedura specială (capitolul XXIII- XXXIV); procedura în ordonanță (capitolul XXXV); procedura de declarare a insolvabilității (capitolul XXXVI). Astfel, legiuitorul, prin structurarea capitolelor Codului de procedură civilă, situează procedura de declarare a insolvabilității de rând cu celelalte patru feluri de proceduri, situându-le la același nivel. Însă rămâne deschisă întrebarea privind calificarea procedurii insolvabilității în raport cu cele două mari categorii de proceduri contencioase sau necontencioase.

În doctrina procesual-civilă, în categoria procedurilor contencioase, tradițional se includ procedura în acțiuni civile (contencioasă generală) și procedura contenciosului administrativ (procedura în pricinile juridico-publice). Pe de altă parte procedurile necontencioase, tradițional includ procedura specială și procedura în ordonanță.

Reieșind din trăsăturile general acceptate a celor două categorii de proceduri, observăm că procedura de declarare a insolvenței poartă trăsături comune atât procedurilor contencioase, cât și celor necontencioase. La prima vedere, în cadrul procedurii de insolvență sunt două părți cu interese contrare și anume debitorul insolvent și creditorii. Pe de altă parte procedura insolvenței poate începe la cererea debitorului, care poate solicita de a fi declarat insolvent. Într-o altă ipostază, creditorul ce depune cerere introductivă pentru declararea insolvenței urmează să dețină o hotărâre judecătorească irevocabilă prin care s-a soluționat litigiul dintre acesta și debitor, pe de altă parte, orice litigiu legat de bunurile debitorului urmează să fie soluționat de instanța de insolvență. Asemenea aspecte contradictorii și adesea confuze nu ne permit a califica cu ușurință natura procesuală a procedurii de insolvență, drept una contencioasă (litigioasă) sau una necontencioasă (nelitigioasă). O asemenea calificare necesită o apreciere profundă a locului acesteia reieșind din scopul procedurii și mijloacele procesuale acordate justițiabililor la examinarea cauzelor de insolvență.

Scopul procedurii de insolvență este unul absolut diferit de cel al procedurilor contencioase și a celor necontencioase. În cadrul acesteia nu se urmărește apărarea dreptului subiectiv încălcat, similar procedurilor contencioase. Dar, nici similar procedurii speciale, în cadrul acesteia nu se urmărește constatarea faptelor cu valoare juridică sau constatarea drepturilor nelitigioase. Reieșind din prevederile art. 1 al Legii insolvenței scopul procedurii este satisfacerea creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului, prin aplicarea față de acesta a procedurii de restructurare sau a procedurii falimentului și prin distribuirea produsului finit. Procedura de insolvență depășește cadrul procedurilor orientate spre constatarea unor încălcări sau examinarea unor litigii, aceasta fiind orientată inclusiv spre executarea creanțelor, ceea ce o apropie și de procedura de executare silită.

Datorită multipleror trăsături distincte ale procedurii de insolvență în literatura juridică până în prezent nu există o poziție unică privind natura procesual-juridică a procedurii de insolvență. Deși, în doctrină predomină ideea că procedura de insolvență este una distinctă, totuși, până în prezent, nu este determinată clar o poziție privind apartenența acesteia la o categorie de proceduri sau la alta.

#### **7.4. Procedura de înaintare și soluționare a cererii de insolvență.**

**Dreptul la înaintarea cererii introductive.** Atât în cazul procedurilor contencioase, cât și a procedurii insolvenței, instanța este sesizată prin cererea persoanei ce are interes legitim în intentarea procesului. Dacă în cazul procedurilor contencioase cererea prin care este sesizată instanța de judecată se numește „cerere de chemare în judecată”, în cazul procedurii de insolvență aceasta este denumită „cerere introductivă”. Deosebirile cele mai importante dintre cererea de chemare în judecată și cererea introductivă rezultă din finalitatea celor două categorii de proceduri, ce se solicită a fi intentate. Dacă scopul cererii de chemare în judecată este exprimarea în formă juridică a pretenției material-juridice pretinsă de titularul dreptului lezat, atunci cererea introductivă exprimă solicitarea înaintată fie de debitor, fie de creditor cu privire la constatarea stării de insolvență și pornirea unui fel de procedură de insolvență. Cu toate acestea, atât înaintarea cererii de chemare în judecată, cât și a cererii introductive presupune

respectarea a o serie de condiții de fond și de formă obligatorii pentru a fi primite de instanța de judecată.

Reieșind din specificul procedurii de insolvabilitate, conchidem că nu toate condițiile comune cauzelor civile în general sunt aplicabile procedurii de insolvabilitate, mai mult decât atât realizarea dreptului la înaintarea cererii introductive presupune realizarea și a unor condiții specifice doar acestui tip de proceduri. Reieșind din circumstanțele, care, conform legii, instanța le verifică după depunerea cererii introductive deducem următoarele *condiții cu caracter general* ce urmează a fi respectate pentru realizarea dreptului la înaintarea cererii introductive:

- Respectarea competențeijurisdicționale a instanței de judecată;
- Existența capacității de exercițiu a persoanei ce depune cerere introductivă;
- Semnarea cererii introductive în modul corespunzător;
- Existența împuternicirilor reprezentantului de a depune cerere introductivă;
- Perfectarea cererii introductive în forma prevăzută de lege.

Având în vedere scopul și sarcinile specifice a procedurii de insolvabilitate, legislația insolvabilității atrage o atenție deosebită conținutului cererii introductive și actelor ce urmează a fi anexate la aceasta. Având în vedere că cererea introductivă poate fi înaintată de creditor contra debitor, cât și de debitor în vederea declarării insolvabilității propriei persoane, legea insolvabilității deosebește separat conținutul cererii introductive a debitorului și conținutul cererii introductive a creditorului.

Cererea debitorului. Cererea introductivă a debitorului se deosebește printr-un conținut maximal detaliat ce exprimă situația economică reală acestuia și cercul deplin al debitorilor și creditorilor debitorului insolubil. De rând cu o serie de date specifice, caracteristice oricărei cereri de chemare în judecată, cererea introductivă conține și anumite date specifice, printre care:

- valoarea creanțelor creditorilor, mărimea dobânzilor și penalităților aferente;
- temeiul creanțelor și termenele lor de executare, cu specificarea sumei creanțelor decurgând din daunele cauzate vieții și sănătății, precum și ale creanțelor salariale față de angajații debitorului;
- suma datoriilor la bugetul public național;
- motivarea temeiului insolvabilității;
- date despre cererile de chemare în judecată ale debitorului primite spre examinare de către instanța de judecată, precum și despre titlurile executorii asupra bunurilor debitorului;
- date despre bunurile debitorului, inclusiv despre mijloacele bănești și creanțele lui;
- candidatura propusă la funcția de administrator al insolvabilității/lichidator etc.

Astfel cererea debitorului reprezintă o vizualizare maximă a situației economico-financiare a debitorului, cât și o sursă importantă de cunoaștere a cercului creditorilor și debitorilor acestuia. Acest fapt permite în deplină măsură de a aprecia existența temeiului de insolvabilitate și posibilitatea intentării unei proceduri de insolvabilitate concrete.

Cererea creditorului. Comparativ cu cererea debitorului, cererea înaintată de creditor are mai multe analogii cu cererea de chemare în judecată, deoarece și una și alta pot urmări în ultimă instanță satisfacerea unei creanțe izvorâte dintr-un raport obligațional. Dacă conținutul cererii de chemare în judecată ne dezvăluie conținutul pretenției material juridice înaintate și temeiul invocat al acesteia, atunci cererea introductivă a creditorului urmează să conțină, în afară de solicitarea de declarare a insolvabilității persoanei, și conținutul creanței pe care nu o execută debitorul din motivul incapacității de plată a acestuia. Reieșind din faptul că nu orice creanță poate fi pusă la baza unei cereri introductive, legiuitorul a instituit unele cerințe speciale cu privire la conținutul propriu-zis a cererii, cât și în ce privește actele ce urmează a

fi anexate la aceasta.

Pe lângă cererea introductivă conform art. 20 alin. (2) din Legea insolvenței creditorul urmează să anexeze o serie de acte confirmative specifice doar procedurii de insolvență, printre care:

- a) documentele ce atestă obligațiile debitorului față de creditor, mărimea datoriilor la aceste obligații, scadența obligațiilor, temeiul intentării procesului de insolvență potrivit art.10, alte documente care justifică cererea creditorului;
- b) dovada notificării prealabile a debitorului de către creditor;
- c) dovada notificării Serviciului Fiscal de Stat despre intenția de a depune cerere introductivă, cu excepția cazului în care cererea introductivă a fost depusă de către Serviciul Fiscal de Stat;
- d) copia de pe hotărârea irevocabilă a instanței de judecată sau copia de pe hotărârea arbitrală irevocabilă ori copia de pe hotărârea judecătorească irevocabilă privind recunoașterea hotărârii judecătorești sau a hotărârii arbitrale străine, ori decizia (hotărârea) organului abilitat prin lege executorie la acel moment..

Observăm că, creditorul urmează să anexeze copia hotărârii judecătorești sau arbitrale irevocabilă. Această circumstanță este una specială, deoarece ne descoperă în deplină măsură natura juridică deosebită a procedurii de insolvență. Reieșind din prevederea legală în cauză, instanța de judecată nu poate primi cererea creditorului, dacă aceasta nu face dovada incontestabilității creanței sale. Acest fapt demonstrează că, procedura de insolvență nu soluționează litigiile de drept în accepțiunea procedurilor contencioase, iar adresarea în procedura de insolvență nu trebuie să urmărească soluționarea sau satisfacerea unei pretenții material-juridice.

#### **7.5. Intentarea procedurii de insolvență. Efectele intentării procedurii de insolvență.**

În baza reglementărilor Legii insolvenței finalizarea etapei examinării cererii introductive poate fi marcată prin mai multe soluții, care nu se limitează la respingerea sau admiterea cererii introductive, deoarece reieșind din prevederile art. 30 alin (4) și (5) al Legii insolvenței, după judecarea cererii introductive, instanța de insolvență poate:

- 1) constata insolvența debitorului și intenta procedura de insolvență;
- 2) constata insolvența debitorului și intenta procedura simplificată a falimentului;
- 3) dispune trecerea la procedura accelerată de restructurare a debitorului;
- 4) respinge cererea introductivă și refuză intentarea unui proces de insolvență față de debitor;
- 5) dispune încetarea prin încheiere a procesului în cazul încheierii unei tranzacții sau al retragerii cererii introductive.

Intentarea procedurii de insolvență propriu-zisă are cele mai radicale efecte asupra debitorului ca entitate economică și juridică. Pornirea procedurii de insolvență propriu-zisă este în mare parte similară lichidării debitorului, acesta fiind lipsit de capacitatea de a dispune și a se folosi de activele sale diminuându-și aproape complet orice activitate economică sau financiară. Efectele produse în urma intentării procedurii de insolvență propriu-zise pot fi divizate convențional în: efecte procesual-juridice și material-juridice.

Efectele material-juridice ale intentării procedurii de insolvență propriu-zise se referă în mare parte la soarta drepturilor și obligațiilor materiale ale debitorului, cele mai importante fiind:

- 1) pierderea dreptului debitorului de folosință și dispoziție asupra propriilor active. În așa mod începând cu data adoptării hotărârii de intentare a procedurii de insolvență debitorul este desesizat de patrimoniul său, toate acțiunile de dispoziție, folosință și posesie asupra acestora

fiind executate în exclusivitate de administrator. Drept efect al desesizării debitorului de patrimoniul său este nulitatea oricărui act prin care debitorul dispune de patrimoniul său (art. 79 alin. (2) Legea insolvenței).

- 2) suspendarea de drept a activității organelor de conducere ale debitorului. Astfel organele de conducere ale debitorului nu au dreptul de a efectua acțiuni ce țin de conducerea sau administrarea debitorului, cu atât mai mult nu au dreptul de a dispune sau a decide într-un alt mod soarta debitorului.
- 3) pierderea dreptului asociaților sau altor membri a debitorului de a cere separarea cotei- părți din întreprindere sau ieșirea din întreprindere cu plata contra valorii părții cotei deținute. În aceeași ordine de idei începând cu data intentării procedurii de insolvență propriu-zise se interzice plata oricăror drepturi pecuniare față de asociați, acționari, fondatori sau alți membri ai debitorului.
- 4) suspendarea penalităților și dobânzilor. În privința plăților pecuniare purtătoare de dobânzi (dividende) Legea insolvenței în vigoare interzice efectuarea a cărorva plăți.
- 5) stingerea efectelor mandatului/procurii. În cazul în care până la intentarea procedurii de insolvență de către debitor este eliberată procură sau mandat către un terț odată cu intentarea procedurii de insolvență acestea își pierd valabilitatea.
- 6) efectuarea tuturor achitărilor prin intermediul administratorului insolvenței. În așa fel după intentarea procedurii de insolvență orice plată datorată debitorului se va efectua exclusiv într-un cont unic deschis și administrat de administratorul insolvenței. Din data respectivă sunt interzise categoric orice plăți individuale direct față de debitor.

O importanță deosebită asupra sorții debitorului insolvent, cât și asupra desfășurării procesului civil pornit în legătură cu cauza de insolvență o au efectele procesual juridice, și anume:

- 1) numirea administratorului insolvenței. Odată cu intentarea procedurii de insolvență propriu-zise supravegherea și conducerea debitorului trece în mâinile administratorului insolvenței, care este unica persoană ce va conduce în continuare întreprinderea debitoare, fiind cel care va acționa în numele și interesul debitorului, dar și în interesul creditorilor sub supravegherea instanței de judecată.
- 2) stabilirea termenelor-limită pentru înaintarea creanțelor creditorilor. Pentru a obține un statut procesual legal, creditorilor urmează a le fi validate creanțele sale, fapt care poate fi făcut cu condiția temeiniciei creanței și înaintării acesteia în termenul legal stabilit de instanța de judecată.
- 3) stabilirea termenilor pentru desfășurarea ședinței de validare și a adunării de raportare. Pe lângă determinarea limitelor temporale pentru înaintarea creanțelor creditorilor, intentarea procedurii de insolvență are drept efect începutul curgerii termenilor pentru desfășurarea ședinței de validare și a adunării de raportare.
- 4) anularea măsurilor de asigurare. Reieșind din scopul aplicării procedurii de insolvență, și anume, instituirea unei proceduri unice pentru satisfacerea creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului, legiuitorul a prevăzut necesitatea excluderii oricăror urmăriri individuale, inclusiv prin anularea măsurilor de asigurare, altele decât cele aplicate de instanța de insolvență.
- 5) interzicerea executării silită. Un alt efect ce rezultă din scopul unei proceduri concursuale și colective, cum este procedura de insolvență este interzicerea nemijlocită a executării silită, bazată pe aceleași acțiuni de urmărire silită individuale. În sensul protejării masei debitoare de asemenea urmăriri individuale, legea în vigoare dispune aplicarea a două interdicții. În primul

rând, pentru creditorii chirografari este interzisă executarea silită în mod individual a masei debitoare pe întregul proces de insolabilitate, datorită cărui fapt aceștia pot obține satisfacerea creanțelor doar în urma distribuirii dispuse de administratorul insolabilității. În al doilea rând, pentru creditorii garantați se aplică interdicția de valorificare a bunurilor grevate cu garanții, fiind valabilă pe parcursul a 180 de zile din data intentării procedurii de insolabilitate, perioadă care, în cazul inițierii procedurii de restructurare a debitorului, se prelungește pe perioada moratoriului.

- 6) suspendarea parțială a cauzelor civile în derulare. Declarația persoanei insolabile prin hotărârea de intentare a procesului de insolabilitate nu presupune lichidarea debitorului ca subiect de drept, fapt care denotă necesitatea determinării sorții proceselor judiciare pendinte în care debitorul insolabil a participat în calitate de reclamant sau pârât până la data intentării. Spre deosebire de reglementările legale a altor state, în legislația națională soarta proceselor pendinte se determină în dependență de poziția procesuală a debitorului insolabil cât și obiectul litigiului. Reieșind din conținutul art. 79 al Legii insolabilității, conchidem că majoritatea proceselor judiciare aflate pe rol în care debitorul insolabil participă în calitate de reclamant sau pârât, nu se vor suspenda odată cu intentarea procesului de insolabilitate. Cauzele civile ce se vor suspenda țin de litigiile cu privire la bunurile din masa debitoare în care debitorul este pârât, iar reclamantul este creditor chirografar și care sunt pendinte la data intentării procedurii de insolabilitate (art. 79 alin. (4) Legea insolabilității). Procesele civile se vor suspenda până la data reluării acestora la cererea creditorului chirografar, cererea care va fi întemeiată în cazul în care creanța acestuia nu a fost validată în procedura de insolabilitate. În rest procesele civile aflate pe rol vor continua, în ordinea în care au fost intentate cu participarea administratorului insolabilității în calitate de reprezentant al debitorului insolabil.
- 7) numirea reprezentantului debitorului. După intentarea procedurii de insolabilitate sau a procedurii falimentului, adunarea generală a acționarilor/asociaților debitorului va desemna pe cheltuiala lor un reprezentant persoană fizică pentru a reprezenta interesele debitorului și ale acționarilor/asociaților acestora și pentru a participa la procedură din contul debitorului.

#### **7.6. Examinarea în fond a cauzelor de insolabilitate**

Intentarea procedurii de insolabilitate declanșează o nouă etapă procesuală ce are drept scop verificarea și validarea creanțelor creditorilor în vederea stabilirii cercului creditorilor și recunoașterii unui statut procesual al acestora. În rezultat va avea loc formarea adunării creditorilor drept unic organ legitimat cu dreptul de a aplica un anumit fel al procedurii de insolabilitate. În acest caz fiind vorba doar de procedura de restructurare, sau de procedura falimentului.

Similar etapei precedente, etapa ce urmează imediat intentării procesului de insolabilitate se caracterizează prin desfășurarea mai multor acțiuni procesuale, realizate sub controlul și supravegherea nemijlocită a instanței de judecată. Drept rezultat procesul civil la această etapă poartă amprenta unei proceduri judiciare clasice, în cadrul căreia totalitatea acțiunilor se desfășoară în fața instanței de judecată cu participarea administratorului, debitorului și creditorilor drept participanți la proces.

Înaintarea și verificarea creanțelor. Desfășurarea procesului civil după intentarea procedurii de insolabilitate este determinată de limitele temporale stabilite prin hotărârea de intentare a procedurii de insolabilitate. Imediat intentării procesului de insolabilitate urmează perioada de timp în care creditorii sunt în drept să înainteze creanțele sale pentru a fi

validate în cadrul procedurii de insolvență. Termenul legal de înaintare a creanțelor nu poate depăși 45 de zile de la data intentării procesului de insolvență. Reieșind din prevederile art. 140 alin. (1) a Legii Insolvenței.

Validarea creanțelor. Următoarea etapă, ce urmează după înaintarea și verificarea creanțelor creditorilor, este etapa validării creanțelor creditorilor. Validarea creanțelor creditorilor are un rol major în desfășurarea întregii proceduri de insolvență, ori în urma desfășurării acesteia creditorilor le este recunoscut de jure statutul procesual juridic, aceștia fiind investiți pe deplin în drepturile sale. Mai mult decât atât, aceasta este unica etapă în cadrul căreia are loc verificarea creanțelor creditorilor și, cu mici excepții, unica etapă în cadrul căreia persoanele pot înainta contestații pe marginea creanțelor înaintate față de debitor.

Validarea creanțelor creditorilor are loc în cadrul unei ședințe de judecată distincte, în cadrul căreia instanța de judecată este împuternicită cu dreptul de a confirma sau a respinge creanțele înaintate față de debitorul insolvent în dependență de contestațiile ridicate împotriva acestora. Termenul maxim pentru numirea datei ședinței de validare este de 90 de zile de la data intentării procedurii de insolvență. Spre deosebire de reglementările anterioare, conform Legii insolvenței în vigoare, ședința de validare precedă desfășurarea adunării de raportare a creditorilor, ceea ce acordă o legitimitate sporită activității adunării creditorilor.

După cum am menționat, scopul de bază al ședinței de validare este validarea creanțelor înaintate de către creditori. Termenul de "validat" utilizat în legea insolvenței are o semnificație mult mai complexă decât sensul etimologic al acestuia. Reieșind din prevederile art. 143 alin. (9) al Legii insolvenței, "consemnarea judecătorului în tabelul definitiv consolidat al creanțelor are efectul unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile pentru toate creanțele validate (...)". Astfel, faptul confirmării unei creanțe în tabelul creanțelor este similar cu adoptarea unei hotărâri judecătorești în fond, generând prin aceasta efectele clasice ale hotărârii judecătorești irevocabile pentru creanța validată, în speță fiind vorba despre incontestabilitatea, executorialitatea, prejudicialitatea, obligativitatea și exclusivitatea acesteia. Logica recunoașterii unor asemenea efecte pentru creanța validată este una evidentă, or după intentarea procedurii de insolvență pot fi înaintate atât creanțe care sunt confirmate printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, cât și creanțe pentru care creditorii nu au obținut un act jurisdicțional anterior intentării procedurii de insolvență. Prin urmare, efectele recunoscute de lege pentru acțiunea de "validare" protejează nu doar creditorii care deja dețin un act jurisdicțional irevocabil, dar și creditorii care nu au obținut o hotărâre judecătorească în legătură cu creanțele sale din mai multe motive, fie creanțele nu au ajuns la scadență, fie executarea acestora este sub condiție, fie creditorul nu a reușit să înainteze o cerere de chemare în judecată până la intentarea procedurii de insolvență.

Adunarea de raportare. Dacă declararea insolvenței debitorului este prerogativa exclusivă a instanței de judecată, atunci soarta propriu-zisă a debitorilor este decisă în exclusivitate de către creditori. În măsură în care, în urma validării creanțelor, creditorilor le sunt recunoscute toate drepturile procesuale, următoarea etapă ce urmează validării creanțelor creditorilor este desfășurarea primei adunări a creditorilor, denumită și adunare de raportare. Scopul primordial al adunării de raportare este analiza stării de fapt a debitorului insolvent și alegerea modalității de depășire a acesteia.

Începând cu adunarea de raportare, se resimte o diminuare esențială a voinței instanței de judecată asupra desfășurării întregii proceduri. Principalii actori în cadrul procedurii devin creditorii și administratorul insolvenței/lichidatorul, soarta debitorului și majoritatea chestiunilor ce țin de desfășurarea întregului proces se decid în dependență de voința exprimată de creditori. Voința instanței de judecată capătă în acest sens un rol secundar, însă cu toate acestea rămâne a fi unicul organ cu drept de supraveghere și autorizare a tuturor acțiunilor ce au loc pe parcursul întregului proces.

Actul final ce urmează a fi adoptat de instanța de judecată la această etapă este încheierea de



confirmare a hotărârii adunării creditorilor, încheiere ce va constitui temei pentru pornirea procedurii de restructurare, după caz a procedurii generale de faliment. Confirmarea de către instanța de judecată unei sau altei hotărâri a creditorilor, poate fi realizată numai după examinarea raportului administratorului insolabilității, în cadrul căreia acesta fie indică asupra posibilității de menținere, în totalitate sau parțial, a întreprinderii debitorului, fie indică motivele ce nu permit restructurarea debitorului, propunând în acest sens intrarea în procedura de faliment. Deși, administratorul insolabilității urmează să vină cu argumente suficiente și o poziție clară privind menținerea sau lichidarea debitorului, totuși decizia finală este adoptată în exclusivitate de către creditorii, însă procedura de adoptare a soluției finale este una specifică. În așa fel inițial este pusă la vot propunerea susținută de administrator, indiferent de poziția acestuia. În cazul în care propunerea administratorului nu este aprobată, se va considera că a fost susținută cealaltă procedură, fără a fi necesar votarea suplimentară a acesteia.

În cazul în care adunarea creditorilor a decis asupra aplicării procedurii de restructurare, instanța de judecată urmează să confirme hotărârea creditorilor în cel mult 5 zile de la adoptarea acesteia. Urmează să menționăm că, prin încheierea de confirmare a hotărârii adunării creditorilor privind procedura de restructurare, instanța de judecată urmează să dispună expres pornirea procedurii de restructurare și prezentarea planului de restructurare în termenul stabilit de adunarea creditorilor. În aceeași ordine de idei, în cazul în care în termenul stabilit nu este prezentat planul procedurii de restructurare, atunci instanța de judecată urmează, din oficiu, să adopte o încheiere prin care să dispună pornirea procedurii de faliment.

O situație similară persistă și în cazul în care adunarea creditorilor decide trecerea la procedura de faliment. Reieșind din prevederile art. 114, alin. (9) al Legii insolabilității, instanța de judecată urmează să decidă, prin încheiere, asupra intrării debitorului în faliment.

Conchidem că, după adoptarea încheierii de confirmare a hotărârii adunării creditorilor (adunării de raportare), procedura de insolabilitate intră într-o nouă etapă de desfășurare a acesteia. În dependență de decizia luată de creditorii procedura de insolabilitate va continua, fie ca o procedură de restructurare, fie ca o procedură de faliment.

### **7.7. Încetarea procesului de insolabilitate.**

Ațiunea procesuală de încetare, utilizată în cadrul procedurii de insolabilitate, se deosebește radical de instituția încetării procesului civil. Această concluzie rezultă atât din analiza temeiurilor pentru care se dispune încetarea în ambele cazuri, cât și din efectele pe care le are încetarea procesului asupra drepturilor și obligațiilor participanților la proces.

În așa mod, încetarea procedurii de insolabilitate sau a procesului de insolabilitate înseamnă, în primul rând, îndeplinirea sarcinilor procedurii de insolabilitate. În cazul în care față de debitor a fost aplicată procedura de restructurare, procesul urmează a fi încetat odată cu aplicarea planului procedurii de restructurare, iar în cazul în care față de debitor a fost aplicată procedura falimentului, procesul urmează a fi încetat odată cu distribuția finală a fondurilor masei debitoare.

Încetarea procesului de insolabilitate ca urmare a finalizării procedurii de faliment. În conformitate cu prevederile art. 175 alin. (1) al Legii insolabilității, după terminarea distribuției finale a masei debitoare, instanța de insolabilitate pronunță o hotărâre de încetare a procesului de insolabilitate și de radiere a debitorului din registru. Este important a menționa că legiuitorul nu a reglementat destul de detaliat acțiunile ce urmează a fi îndeplinite între momentul aprobării planului de distribuție finală și cel al adoptării hotărârii de încetare a procesului, ceea ce poate crea mai multe confuzii privind actele necesare a fi îndeplinite și termenele în care ar trebui să se încadreze participanții. După cum am menționat anterior, scopul ședinței finale, desfășurate la sfârșitul procedurii de faliment, este examinarea contestațiilor contra planului de distribuție finală și aprobarea acestuia.

Prin urmare, desfășurarea propriu-zisă a ședinței presupune verificarea existenței contestațiilor,

examinarea și soluționarea acestora prin încheiere judecătorească și aprobarea definitivă a planului de distribuție, cu sau fără modificări. În continuare, odată cu adoptarea planului de distribuție, lichidatorul urmează să porceadă la distribuția finală a mijloacelor rezultate din valorificarea masei debitoare, fapt care presupune că hotărârea de încetare a procesului nu poate fi încă adoptată.

Încetarea procesului de insolabilitate ca urmare a finalizării procedurii de restructurare. După cum am menționat anterior, restructurarea debitorului drept măsură alternativă lichidării acestuia presupune aplicarea față de debitor a unui plan de restructurare, care urmează a fi aprobat de creditorii și confirmat de instanța de judecată. Astfel, confirmarea planului de restructurare marchează îndeplinirea sarcinilor procedurii judiciare de restructurare, ceea ce înseamnă finalizarea tuturor acțiunilor procesuale și necesitatea încetării procesului de insolabilitate. Conținutul reglementărilor, prevăzute de art. 206 al Legii insolabilității, confirmă practic integral afirmația anterioară, or, reieșind din aliniatul (1) al articolului nominalizat, prin hotărârea de confirmare a planului procedurii de restructurare, instanța de insolabilitate dispune și încetarea procedurii de restructurare și aplicarea planului față de debitor. În același timp, analiza prevederilor art. 175 alin. (2) al Legii insolabilității, ne permite să spunem că cele două reglementări se află cel puțin în contradicție. Așadar, dacă art. 206 al Legii insolabilității prevede că încetarea procesului urmează a fi dispusă odată cu confirmarea planului de restructurare, reieșind din prevederile art. 175 alin. (2) al Legii insolabilității, procedura de restructurare încetează în urma îndeplinirii de către creditor a tuturor obligațiilor de plată asumate în planul confirmat. În aparență, în conformitate cu reglementările în vigoare, procedura de restructurare urmează a fi încetată de două ori, inițial la momentul confirmării planului de restructurare, iar ulterior la îndeplinirea de către debitor a tuturor obligațiilor. Însă interpretarea sistemică a legii în vigoare, ne permite să afirmăm că procedura de restructurare urmează a fi încetată o singură dată, la momentul confirmării planului de restructurare, prevederile art. 175 alin. (2) al Legii insolabilității nefiind aplicabile în acest sens încetării procedurii de insolabilitate. Afirmația respectivă se bazează în special pe prevederile art. 214, 215 Legea insolabilității, din interpretarea cărora rezultă că după momentul confirmării planului nu se realizează careva acțiuni procesuale decât acțiunile de supraveghere a îndeplinirii planului, iar odată cu îndeplinirea planului are loc încetarea acțiunilor de supraveghere, dar nu încetarea întregului proces. În acest sens sunt improprie reglementările ce se referă la încetarea procesului în momentul când acestea acțiuni procesuale nu se produc pe perioada îndeplinirii planului.

Similar procedurii de faliment și celei de restructurare, procedura falimentului simplificat urmează a fi finalizată, drept urmare a îndeplinirii sarcinilor acesteia, în acest sens fiind relevante prevederile art. 135 al Legii insolabilității. În conformitate cu aliniatul (5) al articolului nominalizat, în cazul în care față de debitor a fost aplicată procedura falimentului simplificat, iar pe parcursul acesteia s-a constatat lipsa masei debitoare, instanța de judecată, odată cu aprobarea bilanțului de lichidare, urmează să adopte o hotărâre de încetare a procesului prin care să dispună asupra radierii debitorului din registrele publice. Totodată nu este exclusă situația în care, în masa debitoare a debitorului față de care a fost aplicat falimentul simplificat, să existe anumite bunuri sau mijloace bănești. În cazul respectiv, până la încetarea procedurii lichidatorul urmează să distribuie, fondurile disponibile conform bilanțului de lichidare aprobat. Abia după distribuția finală a bunurilor, instanța poate dispune încetarea procedurii de faliment simplificat. Urmează să menționăm că spre deosebire de reglementările aplicabile încetării falimentului simplificat ca urmare a lipsei masei debitoare, în cazul finalizării acesteia prin distribuție finală, legiuitorul deja nu utilizează termenul de încetare. În conformitate cu prevederile art. 135 alin. (4) al Legii insolabilității, după ce fondurile sau bunurile din patrimoniul debitorului au fost distribuite, iar fondurile nereclamate au fost consemnate la bancă sau notar, instanța de insolabilitate, în baza cererii lichidatorului, încheie prin hotărâre procedura falimentului. Considerăm că în acest caz legiuitorul a avut în vedere încetarea procesului ca urmare a îndeplinirii sarcinilor procedurii simplificate de faliment, ceea ce ne

permite să afirmă că la finalul procedurii simplificată de faliment, urmează a fi adoptată o hotărâre de încetare a procesului.

Un alt caz special de încetare a procesului de insolvență este decesul debitorului, persoană fizică, până la momentul adoptării hotărârii de intentare a procesului de insolvență. Conform art. 36 alin. (1) al Legii insolvenței, dacă debitorul persoană fizică decedează până la intentarea procedurii de insolvență, instanța de insolvență va decide încetarea procedurii. Acțiune respectivă de încetare a procesului este inaplicabilă pentru debitorii persoană juridică, și nici pentru cazul în care debitorul decedează după intentarea procesului, în acest caz moștenitorii urmând să preia locul acestuia în cadrul procesului de insolvență.

Dacă cele două situații de încetare, analizate mai sus, sunt practic similare cu cazurile analogice ce se pot produce în cadrul examinării și altor cauze civile decât cauzele de insolvență, atunci situațiile reglementate de art. 177 și 178 al Legii insolvenței se pot produce doar în legătură cu examinarea cauzelor de insolvență. În conformitate cu art. 177 al Legii insolvenței, instanța de insolvență urmează să înceteze procesul de insolvență în cazul în care se constată lipsa creanțelor validate. Asemenea temei de încetare poate surveni în două situații. În primul rând, în situația în care până la expirarea termenului de înregistrare a creanțelor nu a fost depusă nici o cerere de admitere a creanței, drept rezultat administratorul nu va putea întocmi și prezenta spre examinare tabelul definitiv a creanțelor, ceea ce presupune lipsa creanțelor validate. În doilea rând, în situația în care, în urma ședinței de validare nici una din creanțele înscrise în tabel nu a fost validată, iar toate contestațiile au fost respinse, cu menținerea aceleiași soluții de către instanța de recurs, drept rezultat deși inițial au fost înaintate mai multe creanțe, după ședința de validare nu poate fi formată adunarea creditorilor și nu poate fi stabilită masa credală. Ambele situații constituie temei pentru încetarea procesului de insolvență intentat prin adoptarea unei hotărâri de încetare în acest sens.

Un alt caz de încetare specific doar pentru procedura de insolvență este reglementat de art. 178 alin. (1), în conformitate cu care, procesul de insolvență încetează la cererea debitorului dacă acesta, după expirarea termenului de înaintare a creanțelor dispune de aprobarea tuturor creditorilor validați.

La fel, potrivit art. 178 alin.(2) din Lege, procesul de insolvență încetează la cererea debitorului dacă acesta garantează că, după încetarea procesului, nu va fi în stare de insolvență sau de supraîndatorare (în situația în care ultima a servit drept temei pentru intentarea procedurii de insolvență). Cererea de încetare a procesului este admisă dacă lipsa temeiului de insolvență este probată.

## VIII. GENERALIZAREA PRACTICII JUDICIARE ȘI RECOMANDĂRI ÎN MATERIA RESPECTĂRII TERMENULUI REZONABIL DE EXAMINARE A CAUZELOR CIVILE

### 8.1. Aspecte introductive privind importanța respectării termenului de examinare a dosarelor.

Sistemul de administrare eficientă a cauzelor presupune ca judecarea fiecărei cauze parvenită în instanța de judecată să fie pregătită, organizată și efectuată în termen cât mai restrâns în funcție de natura și complexitatea acesteia.

O atenție deosebită necesită de acordat activității de examinare, dat fiind intervalele ce apar în legătură cu amânarea examinării cauzei. Rolul instanței de judecată constă în încurajarea pregătirii adecvate pentru ședințele de judecată a părților în proces, astfel contribuind la finalizarea mai rapidă și mai echitabilă a cauzei. Necesită de accentuat că administrarea examinării cauzei îi revine nemijlocit judecătorului care trebuie să cunoscă cum trebuie să organizeze și să dirijeze examinarea rapidă în funcție de circumstanțele fiecărei cauze în parte, ameliorând mersul procesului cu crearea unei atmosfere de credibilitate a justițiabililor din competența procesuală distinctă.

Pentru studierea fenomenului „cauză tergiversată”, ca punct de reper au fost luate cauzele civile aflate pe rol mai mult de 12 luni, 24 luni și 36 luni, precum și cadrul legal relevant.

Este necesar de menționat faptul că, la Judecătoria Bălți (sediul Central) judecătorii sunt specializați în materie civilă și penală.

Potrivit prevederilor art. 4 Cod de procedură civilă, Sarcinile procedurii civile constau în judecarea justă, în termen rezonabil, a cauzelor de apărare a drepturilor încălcate sau contestate, a libertăților și a intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și asociațiilor lor, ale autorităților publice și ale altor persoane care sînt subiecte ale raporturilor juridice civile, familiale, de muncă și ale altor raporturi juridice, precum și în apărarea intereselor statului și ale societății, în consolidarea legalității și a ordinii de drept, în prevenirea cazurilor de încălcare a legii.

Potrivit art. 6.1 a Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, oricare persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil și într-un termen rezonabil.

Activitatea instanței se desfășoară în conformitate cu principiile repartizării aleatorii a cauzelor prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor.

Conform competenței, Judecătoria Bălți judecă cauzele civile în ședințe publice sau închise. Ședințele de judecată au loc cu citarea legală a părților în modul prevăzut de Codul de procedură civilă RM. Procesul de judecare a cauzelor se desfășoară în limba de stat, cu înregistrare audio, iar părțile au dreptul de a lua cunoștință cu toate actele și materialele dosarului. Persoanele care nu posedă limba de stat sunt asistate în ședințele de judecată de interpret.

### 8.2. Datele statistice generale, comparative

Pentru o analiză mai amplă a cauzelor civile aflate pe rolul Judecătoriei Bălți (sediul Central) mai mult de 12, 24, 36 luni, a fost selectată informația pentru anii 2019 – 2020 pentru fiecare judecător în parte, aceste date fiind redactate în tabelul de mai jos după cum urmează:

Nr. de ord.	Judecători	Dosare aflate pe rol mai mult de 12,24,36 luni	
		Anul 2019	Anul 2020

1.	Cerbu Adrian	3	1
2.	Costaş Natalia	5	4
3.	Balan Eduard	1	0
4.	Donos Aliona	6	9
5.	Ghercavii Svetlana	7	13
6.	Gherasim Dumitru	1	3
7.	Pădurari Valeriu	16	12
8.	Roșca Alexandru	5	2
9.	Dubceac Snejana	1	7
10.	Foma Natalia	0	1
11.	Guțu Andrei	1	1
12.	Schibin Vladislav	3	17
13.	Puşcaş Viorel	1	0
<b>În total</b>		<b>50</b>	<b>70</b>

Ca rezultat, se observă o creștere a numărului cauzelor aflate pe rol peste termenele vizate în anul 2020 față de aceiași categorie de cauze pentru anul 2019, cu 20 cauze.

### **8.3. Motivele generatoare și obiective de temeinicie ale fenomenului „cauză tergiversată”**

În vederea stabilirii factorilor ce conduc la aflarea cauzelor civile în examinare mai mult de 12, 24, 36 luni, au fost studiate unele din ele cum ar fi:

- cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Maximciuc Serghei, împotriva lui Maximciuc Andrei, Maximciuc Olga, intervenient principal Maximciuc Ecaterina privind partajarea în natură a terenului proprietate comună pe cote-părți și cererea reconvențională înaintată de Maximciuc Ecaterina către Maximciuc Serghei privind stabilirea cotelor-părți din bunul imobil proprietate comună în devălmășie și recunoașterea bunului imobil proprietate comună în devălmășie a soților, parvenită la data de 23.03.2016, pe cauza dată au fost amânate 20 ședințe de judecată (judecător Valeriu Pădurari);

- cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Engalîcev Andrei împotriva lui Cojocari Nicolae, intervenienți accesorii Engalîcev Ala și Agenția pentru Supraveghere Tehnică cu privire la lichidarea atentării inadmisibile prin demolarea imobilului, încasarea prejudiciului material și a prejudiciului moral, parvenită la data de 18.10.2018, avînd 9 ședințe amânate pe motiv că participanții la proces nu s-au prezentat ori au depus cereri de amîinare, iar la data de 24.12.2019 a fost dispusă efectuarea expertizei judiciare în domeniul construcției, totodată fiind suspendat procesul civil (judecător Schibin Vladislav);

- cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Platenco Victor împotriva Biroului Național al Asigurărilor de Autovehicule, SC „Vectcom” SRL, Denisenco Andrei, privind încasarea plății, prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată, parvenită la data de 04.10.2019, pe cauza data fiind amânate 8 ședințe (judecător Svetlana Ghercavii);

- cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Pilipenco Silvia și Pilipenco Olga împotriva lui Pilipenco Oleg cu privire la partajarea averii succesoriale și încasarea cheltuielilor pentru înmormîntare, și cererea reconvențională înaintată de Pilipenco Oleg împotriva Pilipenco Silvia și Pilipenco Olga, intervenient accesoriu notarul Popovici Maria privind

constatarea nulității actului juridic, parvenită la data de 23.10.2017, fiind amânate 10 ședințe de judecată (judecător Alexandru Roșca);

- cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Cornilov Diana împotriva lui Cornilov Illarion, înlocuit cu succesorul în drepturi procedurale Zelinski Vladimir, și Cornilov Iana cu privire la recunoașterea bunului imobil proprietate comună în devălmășie a soților, parvenită la data de 11.04.2017, fiind amânate 20 ședințe de judecată. La momentul actual procesul este suspendat în legătură cu faptul că s-a dispus repetat efectuarea expertizei în privința bunului imobil (judecător Aliona Donos);

- cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Munteanu Vera împotriva Vașchevici Diana cu privire la împărțirea bunului comun pe cote-părți, parvenită la data de 16.10.2014. În prezent procesul este suspendat pînă la soluționarea unei cauze conexe (judecător Snejana Dubceac);

- cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Pîrlițanu Nadejda împotriva IMSP Centrul Medicilor de Familie mun.Bălți, intervenient accesoriu Apostol Ion cu privire la încasarea prejudiciului material și moral, cauza fiind parvenită la data de 02.01.2019, fiind amânate 10 ședințe de judecată (judecător Natalia Costas).

Ca urmare a analizării cauzelor civile menționate, dar și a altor cauze relevante, se constată că, motivul cel mai frecvent întîlnit ce condiționează tărăgănarea examinării cauzei este neprezentarea părților în ședința de judecată. Motivele întemeiate de neprezentare a părților în ședința de judecată de cele mai dese ori sunt: *aflarea părții în concediu medical*, depunerea cererilor de amînare de către avocații părților în legătură participarea pe o altă cauză în altă instanță de judecată, aflarea reprezentanților părților în concediu de odihnă anual ș.a.

Deseori părților fiindu-le expediate înștiințări recomandate, acestea rămîn a fi nerecepționate de către destinatar. Situația dată este una mult mai adînc poziționată decît ar părea, în acest context este de specificat că populația RM este în permanentă migrare. În multe cazuri, părțile nu cunosc efectiv despre existența pe rolul instanței de judecată a unei cauze civile în care sunt vizați, pe motivul că sunt în afara țării.

Totodată, sunt părți/participanți la proces care deși cunosc cu certitudine despre existența cauzelor civile în care sunt vizați și urmează să se prezinte în fața instanței de judecată, în mod iresponsabil și neîntemeiat nu se prezintă la ședințele fixate. Or, invocînd anumite situații, cum ar fi necesitatea contractării serviciilor de asistență juridică ș.a., prin cereri solicită amînarea ședințelor de judecată, în astfel de cazuri, judecătorul se pomenește a fi în situația cînd nu poate influența asupra mersului ședințelor de judecată.

De asemenea nu va fi considerată plauzibilă de magistrați, solicitarea repetată a părților de acordare a termenului pentru prezentarea probelor, în cazul cînd, judecătorul în conformitate cu prevederile art.183 Codul de procedură civilă RM, în faza de pregătire a cauzei pentru dezbaterile judiciare, a stabilit un termen pentru efectuarea actelor procedurale, or, nerespectarea de către părți a termenului dat, duce la decăderea lor din acest drept. Chestiunea dată fiind un mecanism de impunere a părților la respectarea termenelor de prezentare a probelor, avînd drept scop neadmiterea tergiversării cauzei.

Ca finalitate, responsabilitatea magistratului vis a vis de prezența sau neprezența în ședința de judecată a unei părți, cu condiția că partea a fost citată, este minimalizată în cazul amînării ședinței de judecată pe motivul dat.

Nu se petrec ședințe de judecată pe cazurile civile și atunci cînd sunt dispuse expertizele tehnice, merceologice, procesul este suspendat prin încheierea judecătorească odată cu dispunerea efectuării expertizei. Deși suspendarea cauzei civile este un act procedural, ea nu poate fi aplicată

pe o perioadă de timp strict determinată, cauzele civile pot fi suspendate pe acest temei, cel puțin 12 luni, avînd în vedere că data aproximativă de efectuare a expertizei poate fi numită doar de instituția căreia i-a fost ordonată efectuarea expertizei.

Fenomenul „cauzelor tergiversate”, apare în rezultatul examinării cauzei civile cu încălcarea termenului rezonabil. Din considerentele expuse supra, pur ipotetic, cauzele civile aflate în procedură de examinare mai mult de 12, 24, 36 luni, sunt cele atribuite fenomenului „cauze tergiversate”, inclusiv și cauzele suspendate.

Din motivele expuse, concluzionăm că, de fapt cauzele suspendate nu pot fi atribuite cauzelor tergiversate, or, instanța de judecată nu are atribuția de a stabili termenul rezonabil pentru efectuarea expertizei, or, instanța nu poate fi responsabilă de solicitarea, prezentarea și dobîndirea probelor.

Un motiv obiectiv care duce la tergiversarea examinării cauzei este distribuirea repetată a dosarului aflat în procedura judecătorilor, care demisionează sau care sunt numiți prin transfer la o altă instanță de același nivel ori la o instanță ierarhic superioară. În aceste cazuri, examinarea cauzei se reia din nou de către judecătorul în a cărui procedură a fost redistribuită cauza.

Examinarea mai îndelungată a cauzelor, poate fi și din cauza că sarcina per judecător este una mult prea mare. Astfel, cauzele sunt numite spre examinare ținînd cont și de sarcina, agenda și volumul de lucru a judecătorului.

Alt motiv ce condiționează tergiversarea examinării cauzelor civile, este suspendarea examinării cauzei civile în legătură cu aflarea pe rol a altei cauze conexe, de soluționarea căreia depinde examinarea fondului ulterioarei.

Examinarea îndelungată a cauzelor civile se datorează și complexității ei, cum sunt cauzele cu mai multe pretenții, cu un număr mare de reclamanți și/sau pîrîți, dar și necesitatea atragerii în proces a persoanelor terțe, fără prezența cărora nu se va face posibilă examinarea promptă a cauzei, ceea ce necesită o organizare multilaterală, minuțioasă a procesului judiciar în fiecare caz separat.

De asemenea, pe perioada anului 2020 ședințele de judecată nu au avut loc acestea fiind amîinate în mare parte în legătură cu situația epidemiologică din țară, pe teritoriul Republicii Moldova fiind instituită stare de urgență, în contextul prevenirii răspîndirii coronavirusului. Deseori ședințele de judecată au fost amîinate în legătură cu aflarea participanților la proces în autoizolare, fiind infectați cu virusul COVID-19. De asemenea din cauza infectării unor angajați din cadrul instanței de judecată, Judecătoria Bălți a activat în regim special, ședințele de judecată fiind amîinate.

Judecătorii întreprind măsurile necesare pentru reducerea duratei aflării cauzelor pe rol, examinarea acestora are loc în conformitate cu prevederile legale și pentru a nu îngrădi accesul persoanelor la justiție, astfel tergiversarea nu este imputabilă judecătorilor. Judecătorii nu admit și nici nu acceptă amînarea nejustificată a ședințelor de judecată, stabilind o practică și o tendință pozitivă de examinare a cauzelor aflate în gestiune.

Corectitudinea aplicării legislației în vigoare, respectarea drepturilor și libertăților participanților la proces, calitatea actului judecătoresc precum și diminuarea numărului cauzelor tergiversate sunt unele din obiectivele a căror realizare se reflectă în rapoartele de activitate a instanței de judecată.

## CONCLUZII

Având în vedere că, monitorizarea și îmbunătățirea performanțelor instanței de judecată reprezintă o necesitate continuă în contextul implementării celor mai bune practici și standardelor europene în domeniul înfăptuirii justiției, luând în considerație importanța majoră a familiarizării justițiabililor și a publicului în general cu procesul de activitate și reformă a sistemului judecătoresc, de înfăptuire a justiției reprezintă o necesitate iminentă a eficienței a bunei administrări a justiției, conștientizând rolul fundamental pe care îl joacă jurisprudența în stat, este absolut necesară studierea cu o periodicitate constantă a practicii judiciare pentru identificarea direcțiilor de evoluție a acesteia precum și analiza corectitudinii și uniformității practicii la nivel local, ramural și general. Asigurarea calității actului de justiție presupune abordarea mai multor componente ale procesului de reformă care vizează realizarea unui cadru legislativ coerent, unificarea practicii judiciare, specializarea activității judecătorești, precum și pregătirea calitativă a judecătorilor și a altor categorii de personal din sistemul judecătoresc.

Una dintre principalele deficiențe ale sistemului judecătoresc, cu incidență asupra calității actului de justiție și a credibilității justiției, este practica judiciară neuniformă, precum și aplicarea neunitară a legislației în vigoare.

Certitudinea și predictibilitatea dreptului privește așadar atât legea, cât și jurisprudența. Dar, atunci când în cauzele care conțin situații de fapt similare și în care sunt aplicabile aceleași dispoziții legale se adoptă hotărâri judecătorești diferite, chiar opuse, există o situație de jurisprudență neunitară sau divergență de jurisprudență. Nu orice hotărâre care diferă de o alta constituie o divergență de jurisprudență. Pentru a compara jurisprudența, trebuie avute însă în vedere numai hotărârile rămase definitive pronunțate în calea de atac, nu și cele rămase definitive ca urmare a neexercitării acesteia. Nu e obligatoriu ca hotărârea definitivă să fie pronunțată de instanța supremă, ci acest rol poate reveni și curților de apel (CtEDO, Tudor Tudor c. României, 2009, para. 28). Nu este vorba de o atare divergență dacă situațiile de fapt sau probele sunt diferite (CtEDO, decizia de inadmisibilitate, Tunaru ș.a. c. României, 2012, p. 18-22). Curtea de la Strabourg a arătat că statul de drept are drept componentă esențială încrederea publicului în justiție, iar aceasta este garantată de principiul securității raporturilor juridice. Or, existența unor hotărâri judecătorești diametral opuse ale instanțelor naționale asupra unor aspecte de fapt și de drept identice poate fi contrară acestui principiu (CtEDO, Păduraru c. României, 2006, para. 92), ceea ce reduce încrederea publicului în justiție (CtEDO, Vinčić ș.a. c. Serbiei și Muntenegrului, 2006, para. 56). Totuși, Curtea a recunoscut că este inerentă adoptarea de soluții diferite într-un sistem alcătuit dintr-un ansamblu de instanțe competente să soluționeze în fond într-o anumită jurisdicție teritorială (CtEDO, Sansos Pinto c. Portugaliei, 2008), ba chiar în cadrul aceleiași jurisdicții (CtEDO, Unedic c. Franței, 2008). Mai mult, s-a decis că dacă instanța a motivat în mod corespunzător hotărârea la finalul unei proceduri contradictorii în care părțile au avut ocazia de a-și prezenta punctele de vedere, simplul fapt că ea este diametral opusă față de soluțiile pronunțate de alte instanțe sesizate cu cereri similare nu conduce la încălcarea principiului securității raporturilor juridice (CtEDO, Marea Cameră, Nejdet Şahin și Perihan Şahin c. Turciei, 2011, par. 67).

Pentru a constata dacă jurisprudența neunitară aduce atingere dreptului la un proces echitabil garantat de art. 6 din CEDO, instanța europeană analizează mai multe elemente: dacă divergența este profundă – adică un număr mare de situații apărute sau care pot apărea în care instanța de ultim grad are interpretări diferite; dacă divergența este persistentă – adică se acceptă un oarecare timp pentru stabilirea orientărilor jurisprudențiale și declanșarea mecanismului unificator; dacă legislația internă prevede mecanisme pentru remedierea inconsecvenței



jurisprudențiale – nu există un model unic, ci important este să funcționeze; dacă acest mecanism a fost aplicat în situația din speță și, după caz, care au fost efectele sale concrete (CtEDO, Iordan Iordanov c. Bulgariei, 2009, para. 49; Albu ș.a. c. României, 2012, para. 34).

Jurisprudența divergentă (reviriment de jurisprudență) nu trebuie confundată cu schimbarea jurisprudenței. Prin aceasta din urmă se înțelege orice modificare de interpretare a dreptului care avusese o constantă în timp, cu condiția ca ea să provină de la aceeași jurisdicție<sup>13</sup>. În principiu, jurisprudența trebuie să fie stabilă, dar totuși acest caracter nu trebuie să împiedice evoluția dreptului. Tocmai de aceea, Curtea de la Strasbourg arată că nu există un drept la o jurisprudență constantă, astfel că schimbarea jurisprudenței impusă de o abordare dinamică și progresivă este admisibilă și nu încalcă principiul securității juridice (CtEDO, Unedic c. Franței, 2008, par.74; Legrand c. Franței, 2011), dar trebuie întrunite două condiții: noua abordare să fie consecventă la nivelul acelei jurisdicții și instanța care a decis schimbarea interpretării să motiveze detaliat considerentele pentru care a decis astfel (CtEDO, Atanasovski c. Macedoniei, 2010, par.38). Nu este un reviriment de jurisprudență în situația în care hotărârea instanței supreme prin care se derogă de la jurisprudența constantă este singulară și atât timp cât nu se explică detaliat motivele schimbării poziției acestei instanțe (CtEDO, Ilie Șerban c. României, 2011, par.30). Revirimentul de jurisprudență nu poate produce efecte asupra cauzelor intrate sub puterea lucrului judecat (CtEDO, Brumărescu c. României, 1999).

Curtea de la Strasbourg a arătat că nu ei îi revine sarcina de a unifica întrun anumit fel jurisprudența instanțelor naționale (CtEDO, Adamsons c. Letoniei), ci responsabilitatea de a asigura o jurisprudență unitară revine autorităților naționale (CtEDO, Marea Cameră, Nejdet Şahin și Perihan Şahin c. Turciei).

Este de menționat faptul că, la nivelul Judecătoriei Bălți s-a remarcat în cursul anului 2020 o scădere a numărului cauzelor în care s-au înregistrat soluții de practică neunitară. De cele mai multe ori problemele de practică neunitară au fost generate de interpretarea și aplicarea dispozițiilor legislative insuficient de clare și coerente pentru a asigura o practică judiciară unitară, odată cu implementarea modificărilor de amploare a Codului civil, intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Sub aspectul termenului de examinare precum și asupra procedurii nemijlocite de examinare a cauzelor, a avut o influență considerabilă regimul de activitate a instanței de judecată carea periodic presupunea un caracter restricționat în partea privind accesul în instanța de judecată, petrecerea ședințelor de judecată, trecerea la procedura scrisă de examinare a cauzelor, cauza constituind evoluția situației pandemice provocate de virusul COVID-19. Regimul de activitate a instanței de judecată se raporta de fiecare data la actele cu caracter normativ emise de Comisia pentru situații excepționale a Republicii Moldova, Comisia națională extraordinară de sănătate publică.

Pentru remedierea acestei situații, se propune a fi continuate următoarele măsuri: organizarea de întruniri periodice ale judecătorilor, organizate într-un mod raportat la situația pandemică, în care să fie discutate problemele de drept care au condus la pronunțarea unor soluții diferite. În acest sens, aceste probleme de drept vor fi analizate, fiind supuse dezbaterii judecătorilor. În urma discuțiilor purtate la nivelul Judecătoriei practica neunitară urmează a fi uniformizată, găsindu-se, apreciem noi, soluțiile în conformitate cu finalitatea urmărită de legiuitor Judecătoria Bălți a demarat astfel de activități în cadrul implementării Proiectul USAID „Instanțe Judecătorești Model”, precum și întruniri cu reprezentanții comunității locale prin crearea unui Consiliu consultativ local. De asemenea, în același sens, al unificării practicii judiciare, în cursul anului 2021, vor fi analizate, în cadrul ședințelor organizatorice probleme de drept care, deși nu

au condus efectiv la pronunțarea unor soluții diferite, ar putea genera pe viitor asemenea soluții. O altă soluție adoptată pentru unificarea practicii o constituie comunicarea către toți judecătorii a notelor informative de practică de casare întocmite lunar, discutarea acestor note și a problemelor de drept ce se evidențiază în practică și care ar putea determina interpretări diferite asupra unor probleme de drept în cadrul ședințelor organizatorice. Se va aduce la cunoștința judecătorilor și se va pune în discuție deciziile pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, respectiv de Curtea de Justiție a Comunităților Europene. La unificarea practicii la nivelul instanței va contribui și punerea în discuție a tuturor modificărilor legislative importante imediat după apariția acestor modificări, încercându-se găsirea unor interpretări comune a acestor dispoziții, pentru a nu se ajunge la pronunțarea unor soluții diferite din cauza interpretărilor diferite, precum și analiza hotărârilor pronunțate de alte instanțe în cauze relevante și publicate pe portalul instanțelor. O altă măsură luată pentru unificarea practicii judiciare ar fi aceea de a se asigura diseminarea informațiilor de către judecătorii care au participat la seminare organizate de Institutul Național al Justiției cu privire la probleme de drept ce au determinat practică neunitară la nivelul unor instanțe diferite, comunicând tuturor judecătorilor instanței problemele puse în discuție și soluțiile preconizate.

Realizarea obiectivului de unificare a practicii judiciare va determina îmbunătățirea calității hotărârilor judecătorești în vederea reducerii numărului de cauze a căror soluționare a fost modificată prin căile de atac.

Pregătirea specializată a judecătorilor are un impact direct asupra calității actului de justiție, în condițiile diversificării domeniilor de drept și a necesității unei bune cunoașteri a acestora. Acesta este motivul pentru care pregătirea judecătorilor prin programe de formare continuă, elaborate de Institutul Național al Justiției este necesară, de asemenea, prin îmbunătățirea accesului la legislație, jurisprudență și literatura juridică.

Activitățile de instruire continuă a actorilor implicați în procesul de înlăptuire a justiției reprezintă o necesitate iminentă a eficienței a bunei administrări a justiției. În acest sens este de menționat că, atât judecătorii, cât și personalul instanței manifestă preocupare pentru desăvârșirea pregătirii profesionale, prin participarea la seminare în conformitate cu planul de formare continuă elaborat de Institutul Național al Justiției și studiu individual, inclusiv în domeniul jurisprudenței CEDO și Curții Europene de Justiție. Suplimentar, cu suportul Proiectului USAID „Instanțe Judecătorești Model”, Judecătoria Bălți realizează instruirii periodice a judecătorilor și funcționarilor în domeniul Sistemului Informațional Judecătoreesc care potrivit Hotărârii Guvernului nr.749 din 01.08.2018 include Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD), Soluția informatică e-Dosar judiciar (SI e-DJ), Portalul Național al Instanțelor de Judecată (PNIJ), Soluția informatică de înregistrare audio a ședințelor de judecată (SIAS). Suplimentar, Judecătoria Bălți realizează instruirii în domeniul Cadrului Internațional de Excelență Judecătorească.

Președinte interimar  
al Judecătoriei Bălți

Dumitru GHERASIM