Revista Universul Juridic ● nr. 6, iunie 2022, pp. 34-46

# SINTEZĂ DE LEGISLAȚIE EUROPEANĂ ŞI DE JURISPRUDENȚĂ CEDO ÎN MATERIA EXECUTĂRII SILITE[1]

*Prof. univ. dr.* ***Adrian STOICA***
*Facultatea de Drept şi Ştiințe Administrative*
*Universitatea „Ovidius" din Constanța*

**Abstract**

*The importance of the enforcement procedure was first highlighted a few years ago in several landmark decisions of the European Court of Human Rights. Thus, the judgment in Hornsby v. Greece of 19 March 1997 was the beginning of a "revolution" in this field, as it enshrined for the first time the right to enforcement of judgments within a reasonable time, in view of Article 6 (1) of the European Convention on Human Rights. Also, according to its provisions, enforcement has been recognised as the second phase of the civil trial and as such, all the principles of fair trial apply to it.*

*This judgment was followed in ECHR case law by Lunari v. Italy of 11 January 2001, which in turn admits the right to enforcement of a "judgment or order of any jurisdiction". Basically, from this moment on, a "reset" has been carried out on the legal rules composing the enforcement procedure or the provisions governing the organisation and functioning of enforcement agents. In other words, most European countries have tried to adapt their own legislation to the new rigours imposed by ECHR case law. Since then, numerous decisions have been delivered which, on the one hand, have generalised the right to enforcement and established its admissible limits in a state governed by the rule of law and, on the other, the liability of the state for certain circumstances encountered in enforcement proceedings. A number of European instruments have also been developed which are a particularly important source for enforcement or the status of the bailiff for all EU Member States.*

*Therefore, this study aims to highlight this new approach of the ECHR to enforcement by circumstantially grouping the most relevant decisions, which essentially enshrine various positive obligations of the state in this procedure. The most important European legal acts that currently underpin enforcement in the EU will also not be forgotten.*

**Keywords:** *judicial system, fair trial, enforcement, liability, positive obligation, bailiff.*

---

[1] Prezentul studiu a fost publicat în volumul conferinței *Mecanismul statului de drept-2020, al UE. Raportul dintre dreptul UE şi dreptul național al statelor membre, cu referire specială la România – supremație vs. suveranitate*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2022, pp. 218-227.

## 1. Importanța unei proceduri de executare silită eficientă şi rolul statului în asigurarea unei astfel de garanții părților implicate în cadrul acestei proceduri

Fiind considerată cea de-a doua fază a procesului[2] civil, putem admite, încă de la bun început, că executarea silită[3] este parte din garanția[4] unei bune justiții, pe care orice stat democratic trebuie să o asigure fiecărei persoane. Pentru ca idealitatea unui sistem judiciar să nu fie una iluzorie, într-o democrație trebuie să existe o dinamică legislativă tocmai pentru ca acest sistem să fie adaptat nevoilor persoanelor care îi solicită sprijinul. De aceea, dacă discutăm despre procedura de executare silită, aceasta trebuie să fie considerată una eficientă, tocmai pentru a intra în sfera garanțiilor juridice pe care statul le pune la dispoziția cetățenilor săi.

---

[2] N. Fricero, *Principiile fundamentale ale unui proces civil echitabil în Europa. La nivelul Consiliului Europei şi al U.E.*, Volumul Conferinței internaționale, *Procedura civilă - Procedura execuțională civilă. Fundamente ale procesului civil în U.E.*, Constanța 5-9 septembrie 2012, Ed. Universul Juridic, 2012, p. 63-71

[3] Pentru mai multe amănunte privind executarea silită a se vedea: S. Zilberstein, V.M. Ciobanu, *Drept civil. Executarea silită*, vol. I, ed. a 2-a, revăzută, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 1998; S. Zilberstein, V.M. Ciobanu, I. Băcanu, *Drept procesual civil. Executarea silită*, vol. II, ed. a 2-a, revăzută, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 1998; Gr. Porumb, *Teoria generală a executării silite şi unele proceduri speciale*, Ed. Ştiințifică, Bucureşti, 1964; I. Stoenescu, A. Hilsenrad, S. Zilberstein, *Tratat teoretic şi practic de procedură a executării silite*, Ed. Academiei, Bucureşti, 1966; V. Negru, D. Radu, *Drept procesual civil*, Ed. Didactică şi Pedagogică, Bucureşti 1972.; I. Stoenescu, Gr. Porumb, *Drept procesual civil român*, Ed. Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, 1966; I. Stoenescu, S. Zilberstein, *Executarea silită în procesul civil*, Ed. Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1983; I. Leş, *Principii şi instituții de drept procesual civil*, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 1999; G. Boroi, D. Rădescu, *Codul de procedură civilă comentat şi adnotat*, Ed. All, Bucureşti, 1994; I. Deleanu, *Tratat de procedură civilă*, vol. III, Ed. Servo-Sat, Arad, 2000; I. Leş, *Legislația executării silite. Comentarii şi explicații*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2007; F. Măgureanu, *Drept procesual civil*, ed. a 10-a, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2008; G.C. Frențiu, D.-L. Băldean, *Codul de procedură civilă comentat şi adnotat*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2008; O. Puie, *Executarea hotărârilor judecătoreşti în contenciosul administrativ*, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2008; D.A.P. Florescu, P. Coman, T. Mrejeru, M. Safta, G. Bălaşa, *Executarea silită. Reglementare, doctrină, jurisprudență*, ed. a 3-a, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2009; G. Răducan, *Dreptul executării silite. Titlul executoriu european*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2009; I. Gârbuleț, A. Stoica, Ghid practic de executare silită. Explicații, cereri, formulare, ed. a 2-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2010; I. Leş, *Tratat de drept procesual civil*, ed. a 5-a, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2010; A. Tabacu, *Drept procesual civil*, ed. a 5-a, revăzută şi adăugită, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2010; E. Oprina, *Executarea silită în procesul civil*, ed. a 4-a, revăzută şi adăugită, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2011; A. Tabacu, *Drept procesual civil aprofundat. Arbitraj şi executare silită*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2012; S. Guinchard, T. Moussa, *Droit et pratique des voies d'exécution*, 5e éd., Dalloz, Paris, 2007; S. Guinchard, F. Ferrand, C. Delicostopoulos, *Droit processuel. Droit commun et droit comparé du procès équitable*, 4e éd., Dalloz, Paris, 2007; M. Donnier, J.B. Donnier, *Voies d'exécution et procédures de distribution*, 7e éd., Litec, Paris, 2003; M. Voicu, *Procedura executării silite în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului – CEDO*, în RRDJ nr. 5/2012, pp. 17-36.

[4] S. Guinchard, F. Ferrand, C. Delicostopoulos, *op.cit.*, p. 918.

Corespunzător spațiului[5] de libertate, securitate şi justiție al UE, *Liniile Directoare pentru o mai bună aplicare a Recomandării nr. 17/2003*, în materia executării silite, adoptate de *Comitetul de Miniştri* al *Consiliului Europei*, la 17 decembrie 2009, încearcă să contureze modul de desfăşurare a activității de executare silită şi chiar dacă au un caracter de recomandare, pot releva responsabilitatea fiecărui stat membru pentru buna desfăşurare a executării silite în interiorul sistemelor naționale. În fapt, aceste *Linii* au la bază un studiu realizat de un grup de lucru constituit în cadrul *Comisiei*[6] *Europene pentru Eficientizarea Justiției* (*breviatis causa* CEPEJ) din cadrul *Consiliului Europei*, din care au făcut parte un număr impresionant de specialişti[7]. De aceea, noțiunea de *„eficiență a procedurilor de executare silită"* poate fi sinonimă cu garantarea unei executări silite într-un termen rezonabil, acesta fiind şi obiectivul major al executării silite.

**Executarea silită** ar putea fi **eficientă** atunci când statul asigura, la rândul său, cetățenilor o serie de reguli specifice acestei faze a procesului civil, şi anume:

**a) Protecție juridică efectivă oferită părților implicate în procedura execuțională**. Această protecție juridică îşi are izvorul în jurisprudența CEDO, dar şi în câteva dispoziții din conținutul Liniilor Directoare. Astfel, părților trebuie să li se asigure respectarea exigențelor consacrate în procesul echitabil, să nu întâmpine niciun obstacol economic pentru accesul la orice demers procedural corespunzător executării silite şi nu în ultimul rând să fie cât mai bine informate cu privire la

---

[5] Realizarea unui **spațiu de libertate, securitate şi justiție** în cadrul Uniunii Europene are ca temei programele prezentate cu ocazia organizării *Consiliilor Europene de la Tampere* (1999-2004), *Haga* (2004-2009) şi *Stockholm* (2010-2014). Prezentul concept rezidă din conținutul art. 67-89 din Tratatul pentru funcționarea Uniunii Europene(TFUE).

Crearea unui **spațiu de libertate, securitate şi justiție** al Uniunii Europene a fost fundamentat pe ideea garantării unei libere circulații a persoanelor, dar şi pentru a asigura un nivel de protecție tuturor cetățenilor. Pentru realizarea acestui scop comun al țărilor UE, sunt reunite diverse domenii de politici, cum ar fi: gestionarea frontierelor externe ale Uniunii Europene, cooperarea judiciară în materie civilă şi penală, cooperarea polițienească, politicile în domeniul azilului, imigrației şi luptei împotriva infracționalității.

[6] A fost înființată de *Comitetul de Miniştri* al *Consiliului Europei* în luna septembrie 2002, şi are ca principală sarcină propunerea de soluții concrete, utilizabile de către statele membre ale *Consiliului Europei* în vederea:

- promovării şi punerii eficiente în aplicare a instrumentelor *Consiliului Europei* existente în domeniul organizării judiciare;
- asigurării faptului că politicile publice în materie judiciară țin cont de nevoile utilizatorilor sistemului judiciar;
- degrevării CEDO, prin faptul că oferă statelor soluții eficiente înainte de depunerea cererii la *Curte*, şi previne încălcările art. 6 din *Convenția europeană*.

Astăzi, CEPEJ este un organ unic pentru toate țările europene, compus din experți calificați din cele 47 de state membre ale *Consiliului Europei*, care evaluează eficiența sistemelor judiciare şi propune măsuri şi instrumente concrete pentru eficientizarea continuă a serviciului oferit cetățenilor.

[7] Din cadrul acestui grup de lucru, au făcut parte şi reprezentanții *Uniunii Internaționale a Executorilor Judecătoreşti*: dl *Leo Netten* – fost Preşedinte UIHJ şi dl *Mathieu Chardon* – Prim-secretar la aceea vreme al UIHJ.

declanşarea sau la efectele executării silite. Totodată, această protecție juridică specifică executării silite trebuie să aibă în vedere şi respectarea rigorilor legale referitoare la protecția datelor cu caracter personal. De aceea, pentru o mai bună înțelegere asupra protecției juridice oferite părților implicate în procedura de executare silită, trebuie să avem în vedere următoarele reguli:

✓ ***Respectarea exigențelor unui proces echitabil în timpul desfăşurării procedurilor de executare silită***. Această regulă este una fundamentală într-un stat european şi trebuie să fie interpretată într-o manieră compatibilă cu exigențele procesului echitabil. De aceea, trebuie să prezinte următoarele caracteristici: *activitatea de executare silită să fie exercitată de un agent de executare independent, imparțial, motivat şi eficace*[8]; *părțile să aibă dreptul de acces liber, la actele de executare silită şi când consideră de cuviință la instanța de judecată*; *părțile să beneficieze de incidența principiilor dreptului la apărare, al contradictorialității, publicității şi celerității, atât în cadrul procedurii de executare silită, cât şi în cazul soluționării unor acțiuni de contestație a acestei proceduri*; *de asemenea, părțile trebuie să beneficieze de respectarea limbii în care se desfăşoară procedura de executare silită ori de judecare a unei contestații în fața instanței de judecată (dacă una dintre părți nu cunoaşte această limbă, să poată beneficia de ajutorul unui interpret)*.

✓ ***Evitarea obstacolelor economice pentru accesul la procedurile de executare silită***. Din punctul de vedere al CEPEJ, procedurile de executare silită ale statelor membre ale *Consiliului Europei*, trebuie să ofere atât un acces „*intelectual*", cât şi unul financiar. Cu privire la acest ultim aspect, accesul la procedurile de executare silită este nuanțat din punct de vedere al costurilor acestora. statele trebuie să stabilească costuri clare şi previzibile, pentru a le crea o mai bună vizibilitate în sistemul intern de executare silită, din punctul de vedere al CEPEJ, acestea ar trebui să stabilească şi un mecanism de ajutor judiciar[9], pentru a le permite un

---

[8] Punctul nr. 31 din *Liniile directoare*. Pentru mai multe amănunte doctrinare, a se vedea: F. Andrieux, *Vers un statut de l'huissier de justice libéral, indépendantet uniforme*, în Liber Amicorum Jacques Isnard, Ed. E.J.T., Paris, 2009, p. 1; N. Fricero, *Principiile fundamentale ale unui proces civil echitabil în Europa* (La nivelul Consiliului Europei şi al Uniunii Europene), în Volumul Conferinței *Procedura civilă - Procedura execuțională civilă. Fundamente ale procesului echitabil în U.E.* din 5-9 septembrie 2012, Constanța, Ed. Universul Juridic, 2012, p. 65.

[9] În acest sens, *Liniile* insistă asupra faptului că: *dispoziții de ajutor judiciar sau alte dispoziții de ajutor alternativ, trebuie să fie propuse solicitanților care nu pot suporta plata cheltuielilor de executare silită* (prin finanțarea publică sau o diminuare a cheltuielilor). Pentru mai multe amănunte, a se vedea pct. nr. 62 din *Liniile directoare*.

După cum se poate observa, cu privire la noțiunea de *ajutor judiciar* în materia cheltuielilor de executare, *Liniile* stabilesc *in lato sensu*, că aceste cheltuieli pot fi propuse de state, solicitanților. Mai precis, se recomandă existența unor reglementări interne, care să stabilească modul în care aceste persoane pot beneficia de privilegiile acestei măsuri. Tot în această ordine de idei, de ajutorul judiciar poate beneficia, creditorul, în privința costurilor de executare, precum şi în cadrul eventualelor contestații la executare, dar şi debitorul, dacă solicită să fie reprezentat sau asistat de un avocat pe parcursul derulării procedurilor de executare ori cu ocazia soluționării unor contestații la executare, de către instanța de judecată. acordarea de asistență judiciară şi are izvorul legal în conținutul unui

acces efectiv, la procedurile de executare silită, tuturor persoanelor interesate. În mod logic, de acest mecanism poate beneficia orice persoană implicată într-o procedură de executare silită, care face dovada unor dificultăți financiare.

✓ **Informarea părților asupra legislației corespunzătoare executării silite în vigoare** constituie o regulă deosebit de importantă în înțelegerea derulării procedurii de executare silită. Această procedură nu reprezintă doar o simplă informare a părților interesate asupra conținutului procedurilor aplicabile, ci o prezentare cât mai cuprinzătoare asupra evoluției practice a procedurii de executare inițiate. De aceea, se recomandă statelor să adopte norme în conținutul cărora să fie stabiliți *„indicatori de performanță în raport cu obiective precise"* şi să indice *„durata anticipată a unor diferite proceduri de executare"*[10]. Prin aceasta, statele vor fi încurajate să *„elaboreze norme de o calitate europeană în privința informațiilor care trebuie comunicate utilizatorilor şi publicului, în materia procedurilor de executare silită"*[11]. De asemenea, oportunitatea informării părților asupra eficienței legislației aplicabile în materia executării silite nu poate excepta recunoaşterea dreptului părților de a fi informate cu privire la derularea procedurii de executare silită, în cadrul dosarelor de executare care le sunt opozabile. Acest tip de informare este prezentată de CEPEJ ca un *„element esențial al dreptului de executare"*, dar şi ca un *„element necesar al unui proces echitabil, în sensul art. 6 alin. (1) din Convenția europeană"*[12]. Chiar din primele dispoziții ale *Liniilor*, se recomandă statelor să ia măsuri de *„garantare privind accesul părților la informațiile care privesc procedurile de executare, dar şi asupra transparenței activității instanțelor de judecată şi a agenților de executare, în toate fazele procedurii de executare, cu condiția ca drepturile utilizatorilor să fie protejate"*[13]. Aceste măsuri sunt necesare pentru obținerea informațiilor în *„diferite faze ale executării, astfel încât să poată avea posibilitatea promovării unor contestații la executare"*[14]. În ceea ce priveşte persoana debitorului, este indicat ca acesta să fie informat şi asupra *„limitelor*

---

număr de patru alineate, corespunzătoare art. 90 NCPC. Alineatul (1) al acestui text de lege, stabileşte în conținutul tezei de debut o singură condiție în sarcina parții interesate de obținerea ajutorului public judiciar şi anume: acesta să facă dovada că nu poate să facă față cheltuielilor pe care le presupune declanşarea şi susținerea unui proces civil, fără a primejdui propria sa întreținere sau a familiei sale. De asemenea, teza finală a alineatului amintit prevede că asistența judiciară va fi acordată în condițiile legii speciale. Legea specială la care face trimitere norma de drept, vizează prevederile O.U.G. nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar

În legislația internă din România: *„Ajutorul public judiciar reprezintă acea formă de asistență acordată de stat care are ca scop asigurarea dreptului la un proces echitabil şi garantarea accesului egal la actul de justiție, pentru realizarea unor drepturi sau interese legitime pe cale judiciară, inclusiv pentru executarea silită a hotărârilor judecătoreşti sau a altor titluri executorii"*(art. 1 din OUG nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, publicată în M. Of. nr. 327 din 25 aprilie 2008,cu modificările şi completările ulterioare.

[10] Punctul nr. 11 din *Liniile directoare*.

[11] Punctul nr. 74 din *Liniile directoare*.

[12] Punctul nr. 17 din *Liniile directoare*.

[13] Punctul nr. 9 din *Liniile directoare*.

[14] Punctul nr. 18 din *Liniile directoare*.

*responsabilității sale în cadrul acțiunii de executare*"[15]. Mai precis, CEPEJ pune accent pe importanța informării debitorului asupra consecințelor procedurii de executare silită (costuri, comportament etc.).

✓ **Protecția juridică oferită părților în cadrul procedurii de executare silită este sinonimă şi cu protecția datelor cu caracter personal ce aparțin acestora.** Dreptul la viața privată al oricărui cetățean european se integrează în sfera principiului securității juridice[16] sau al stabilității raporturilor de drept. În actualul context social putem discuta despre o protecție juridică națională, care trebuie să fie oferită cetățeanului de propriul stat sau de una comunitară, care intră în competența instituțiilor europene. Securitatea juridică comunitară are o consacrare jurisprudențială (CJUE şi CEDO), mai mult decât atât, este considerată parte din ordinea juridică comunitară. Aceasta din urmă rezultă din cele două tipuri de izvoare tradiționale: *dreptul comunitar primar* (tratatele care stabilesc cadrul juridic al UE) şi *dreptul comunitar secundar* (regulamente, directive, decizii sau acorduri). Complexitatea actualelor raporturi juridice, libera circulația a mărfurilor şi a persoanelor, a obligat statele membre, dar şi instituțiile europene să reanalizeze principiul securității juridice. De aceea, Regulamentul[17] nr. 679 din 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce priveşte prelucrarea datelor cu caracter personal şi libera circulație a acestor date, se integrează în viziunea actuală a instituțiilor europene şi în acelaşi timp oferă o protecție juridică concretă părților procedurii de executare silită. Cu alte cuvinte, acest regulament semnifică expresia evidentă a limitelor legale în care poate fi afectată viața privată a unei persoane în cadrul executării silite.

**b) Readucerea rapidă în circuitul civil a sumelor de bani sau a bunurilor care fac obiectul executării silite**. Această regulă asigură o stabilitate patrimonială ambelor părți ale procedurii de executare silită şi grevează în jurul celerității acestei proceduri. Îndeplinirea cu întârziere a obligației debitorului consacrate în titlul executoriu, ar putea afecta fluiditatea îndeplinirii obligațiilor pe care creditorul le are de îndeplinit în fața creditorilor săi şi de multe ori, o asemenea întârziere ar putea conduce chiar spre o stare de insolvabilitate a acestuia. Însă, în momentul de față putem discuta despre existența unui drept european de executare într-un termen rezonabil[18] şi previzibil[19]. În spiritul acestui drept consacrat, *Liniile* analizează

---

[15] Punctul nr. 72 din *Liniile directoare*.

[16] Acest principiu a fost consacrat pentru prima dată în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cu ocazia pronunțării deciziei *Marckx c. Belgia*, din 13 iunie1979.

[17] Acest regulament a fost publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene din 4 mai 2016. Pentru mai multe amănunte doctrinare privitoare la protecția datelor cu caracter personal din România, a se vedea: I. Alexe, N.-D. Ploeşteanu, D.M. Şandru, *Protecția datelor cu caracter personal*, Ed. Universitară, Bucureşti, 2017.

[18] Liniile directoare au preluat acest principiu în dispozițiile pct. nr. 63, care menționează faptul că statele nu trebuie să stabilească "*termene de protecție arbitrare*" pentru desfăşurarea executării.

[19] Acest principiu poate fi regăsit în conținutul mai multor puncte ale *Liniilor* şi anume: pct. nr. 64 care recomandă statelor să *„fixeze criterii clare şi precise privind natura rezonabilă a duratei acțiunii de*

posibilitatea ca statele membre să creeze în sistemele naționale, proceduri de executare silită *„fluide şi rapide”*[20].

De aceea, statele trebuie să aibă în vedere următoarele aspecte esențiale: *o comunicare rapidă între instanțe, agenții de executare şi părțile executării silite pe întreaga perioada a derulării procedurii*; *recunoaşterea unei libertăți procedurale a agenților de executare, pentru a alege, fără o autorizare judiciară prealabilă, procedura de executare silită cea mai adecvată*; *posibilitatea ca părțile procedurii de executare silită să beneficieze de dreptul de a contesta procedurile de executare silită, sau comportamentul necorespunzător al unui agent de executare*; *implementarea unor norme procedurale care să creeze o procedură de executare accelerată şi urgentă*; *promovarea posibilității unei executări „amiabile” în care acordul părților să fie prioritar*.

**c) Susținere în lupta împotriva spălării de bani**. Rolul executării silite şi în special al agentului de executare este fundamental în prevenirea şi combaterea acestui fenomen. Spre exemplu, în România, dispozițiile art. 5 din Legea[21] nr. 129/2019 privind prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanțării terorismului, recunosc executorului judecătoresc un rol deosebit de important. Potrivit acestui text legal, executorul judecătoresc **este o entitate raportoare** pentru *„întocmirea sau perfectarea de operațiuni pentru persoanele interesate să cumpere ori să vândă bunuri imobile, acțiuni sau părți sociale ori elemente ale fondului de comerț, administrarea instrumentelor financiare, valorilor mobiliare sau a altor bunuri ale părților, operațiuni sau tranzacții care implică o sumă de bani sau un transfer de proprietate, constituirea sau administrarea de conturi bancare, de economii ori de instrumente financiare, organizarea procesului de subscriere a aporturilor necesare constituirii, funcționării sau administrării unei societăți*; *constituirea, administrarea ori conducerea unor astfel de societăți, organismelor de plasament colectiv în valori mobiliare sau a altor structuri similare, precum şi în cazul în care participă în numele sau pentru părțile implicate în orice operațiune cu caracter financiar ori vizând bunuri imobile; crearea, funcționarea sau administrarea de fiducii, societăți, fundații sau structuri similare”*.

**d) Garanții statutare oferite executorului judecătoresc sau agentului de executare pentru a nu răspunde tentațiilor ce intră în sfera faptelor de corupție**. Pentru ca executorul judecătoresc să nu intre în sfera faptelor de corupție, acesta trebuie să se bucure de un statut legal clar şi de o remunerare pe măsura responsabilităților profesionale. În acest sens, *Liniile Directoare* adoptate de CEPEJ conțin o serie de dispoziții asupra regulilor care reglementează statutul acestora. Potrivit CEPEJ, *„statutul agenților de executare trebuie să fie definit clar de state pentru a oferi cetățenilor şi agenților economici un profesionist de proximitate independent, calificat,*

---

*executare alese*”; pct. nr. 65 recomandă statelor să dispună de *„sisteme statistice care să permită calculul duratei diferitelor măsuri de executare silită prevăzute de legislația internă* (poprire, sechestre şi vânzări de vehicule, indisponibilizări şi vânzări ale imobilelor etc.)” etc.

[20] A se vedea, în acest sens, Cap. III din *Liniile directoare*.

[21] A fost publicată în M. Of. al României nr. 240 din 29 decembrie 2019.

*responsabil, disponibil, motivat şi eficace*"[22]. Dacă agenții de executare îşi exercită atribuțiile în statut liberal, se recomandă ca aceştia să aibă în mod obligatoriu deschis un „*cont bancar cu afectațiune specială şi neurmăribil, pentru a depune sumele încasate la dispoziția creditorilor*", iar, totodată, sunt ținuți să dețină o asigurare care să garanteze răspunderea lor civilă[23].

Problema sancțiunilor la care se expun agenții de executare este şi ea destul de bine reglementată de CEPEJ. În acest sens, Comisia insistă asupra faptului că „*nerespectarea legii, a regulamentelor sau a regulilor de deontologie de către agenții de executare, chiar şi în afara activităților profesionale, va atrage aplicarea unor sancțiuni disciplinare, civile sau, penale*"[24]. În continuarea acestei dispoziții, se consideră că procedura disciplinară trebuie să fie exercitată de către autorități independente, recomandând în acest sens statelor, să creeze o procedură de filtru prealabil[25]. Cu privire la sancțiunile aplicate agenților de executare, se recomandă ca statele să țină seama de principiul proporționalității între fapta săvârşită şi sancțiunea dispusă[26].

## 2. Perspectivele transnaționale specifice executării silite contemporane

În general, societățile şi, în particular, indivizii se schimbă şi evoluează în mod constant. Evoluția globală din ultimele decenii a persuadat în mod direct sau indirect şi evoluția socială a fiecărei țări. Această evoluție are drept fundament legal toate convențiile şi tratatele internaționale încheiate de majoritatea statelor lumii din această ultimă perioadă, documente care au adus noi moduri de viață, de gândire, alte valori şi avantaje, dar şi unele dificultăți în plan social sau individual. O recunoaştere mutuală a acestor convenții sau tratate a fost realizată în contextul creării unor spații[27] politice sau geo-economice comune, de către anumite țări ale lumii.

De asemenea, statele care compun aceste spații politice sau geo-economice, dar şi restul țărilor aflate în curs de afiliere la astfel de structuri, se bucură de susținerea unor organizații internaționale interguvernamentale: Organizația Națiunilor Unite, Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO), Banca Mondială (MB), Fondul Monetar Internațional (FMI), Uniunea Europeană (UE) etc. În acelaşi timp, o serie de alte organizații internaționale neguvernamentale la care au aderat diferite țări, stabilesc şi recomandă norme cu caracter transnațional: Comisia Națiunilor

[22] Punctul nr. 31 din *Liniile directoare*.
[23] Punctul nr. 36 din *Liniile directoare*.
[24] Punctul nr. 80 din *Liniile directoare*.
[25] Punctul nr. 81 din *Liniile directoare*.
[26] Punctul nr. 82 din *Liniile directoare*.
[27] Spre exemplu, Spațiul Economic European(SEE), spațiul Organizației pentru Armonizarea Dreptului Afacerilor în Africa (OHADA), Uniunea Națiunilor Sud-Americane(USN), Asociația Națiunilor Sud Asiatice(ASEAN).

Unite pentru Drept Comercial (CNUDCI), Institutul Internațional pentru Unificarea Dreptului Privat (UNIDROIT), Conferința de la Haga în materia Dreptului Internațional Privat (HCCH) etc. Toate aceste manifestări locale sau regionale au căpătat valențe mondiale şi au intrat în sfera unui fenomen consacrat în ultima perioadă denumit generic: globalizare.

Globalizarea reprezintă un proces prin intermediul căruia omenirea caută să funcționeze într-o societate unică, uniformă, în temeiul unor mecanisme politice, juridice, economice sau social-culturale. De aceea, putem discuta despre un fenomen de globalizare cu valențe spre activitatea militară, economică sau chiar juridică. Această din urmă formă de globalizare poate avea în vedere o globalizare a dreptului, dar şi a sistemelor judiciare. Pentru spațiul Uniunii Europene, implementarea în dreptul național a normelor cu caracter universal, a recomandărilor sau regulamentelor adoptate de către instituțiile comunitare, dar şi recunoaşterea hotărârilor judecătoreşti sau a altor titluri executorii emise într-un stat membru, de către celelalte țări membre, reprezintă un efect evident al globalizării. Practic, prin intermediul recunoaşterii acestor documente se creează premisele stabilirii unui spațiu juridic comun.

În procesul de recunoaştere reciprocă a hotărârilor judecătoreşti sau a altor titluri executorii emise într-un stat membru al UE, rolul executorului judecătoresc sau al agentului de executare european este unul esențial. Cu alte cuvinte, prin activitatea întreprinsă de un executor judecătoresc sau de un agent de executare în contextul punerii în executare a unor astfel de acte, în fapt, vom fi în prezența unei garanții indirecte oferită de statul sesizat, statului emitent. De aceea, pentru spațiul comunitar european, prin politica fiecărui stat membru cu privire la această procedură indirectă de recunoaştere transnațională a unor astfel de acte, i se garantează practic statului emitent a hotărârii judecătoreşti, eficiența unui proceduri de executare silită echitabilă, iar executorului judecătoresc sau agentului de executare european un statut profesional bine definit de lege, dar şi de norme procedurale civile eficiente. După cum vom remarca, această abordare rezidă din conținutul unor decizii relevante ale Curții Europene a Drepturilor Omului.

### 3. Câteva tipuri de obligații pozitive specifice statului în cazul procedurii de executare silită

Noțiunea de obligație pozitivă se află în strânsă legătură cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO). Acestea servesc în mod implicit drept principal concept în domeniul jurisprudenței acestei instanțe, deoarece pot declanşa responsabilitatea unui stat. De aceea, în jurisprudența CEDO, putem identifica două tipuri principale de obligații: *negative* şi *pozitive*. În majoritatea cazurilor de atragerea a responsabilității statale, CEDO utilizează formula bazată

pe noțiunea de obligație pozitivă, consacrând sfera obligațiilor statelor membre de a întreprinde acțiuni corespunzătoare adaptării legislației naționale, la cauza sancționată.

În materia executării silite, obligațiile pozitive pot deschide calea a două tipuri de responsabilități statale: responsabilitatea statului pentru neexecutarea hotărârilor judecătoreşti sau a altor titluri executorii şi, responsabilitatea statului pentru activitatea desfăşurată de către executorii judecătoreşti.

**A) Responsabilitatea statului pentru neexecutarea hotărârilor judecătoreşti sau a altor titluri executorii**

Prima consfințire jurisprudențială a răspunderii statului pentru neexecutarea unei hotărâri judecătoreşti în materie civilă a fost evocată de CEDO în conținutul hotărârii, *Hornsby vs. Grecia* din 19 martie 1997. Curtea a arătat printre altele că, neexecutarea hotărârilor judecătoreşti *„riscă să creeze situații incompatibile cu principiul preeminenței dreptului, pe care statele semnatare (contractante) s-au angajat să-l respecte ratificând Convenția europeană*". Ulterior, o consacrare oficială asupra acestui tip de responsabilitate poate fi găsită într-o multitudine de hotărâri ale CEDO, cum ar fi: *Nuutinen vs. Finlanda*, 27 iunie 2000; hotărârea *Lunari vs. Italia*, 11 ianuarie 2001; *Estima Jorge vs. Portugalia*, 21 aprilie 1998; *Buj vs. Croația,* 1 iunie 2006 (nr. 24661/02); *Dumbrăveanu vs. Moldova,* 25 mai 2005; *Nicola Silvestri vs. Italiei* din 9 iunie 2009 etc.

**B) Responsabilitatea statului pentru activitatea exercitată de către executorii judecătoreşti**

Dacă responsabilitatea statului pentru neexecutarea unor hotărâri judecătoreşti sau a altor titluri executorii apare ca urmare a carențelor de ordin normativ sau instituțional din interiorul sistemului judiciar intern, responsabilitatea în privința activității exercitate de către executorii judecătoreşti are un rol aparte, deoarece reflectă gradul de eficiență al profesiei de executor judecătoresc, într-un domeniu determinat.

**a) Responsabilitatea statului în situația în care executorul judecătoresc îşi exercită atribuțiile conform legii însă, statul este condamnat**

Acest tip de responsabilitate a fost evidențiată de CEDO pentru prima oară în cauza. *Pini şi Bertani şi Manera şi Atripaldi vs. România*, din 22 iunie 2004. Curtea a evocat, printre altele, două dispoziții deosebit de importante, şi anume:

- *„executorii judecătoreşti acționează în interesul unei bune administrări a justiției, aceasta face ca ei să reprezinte un element esențial al statului de drept, iar în cadrul punerii în executare a titlurilor executorii, au calitatea de depozitari ai forței publice în materia executării şi acest lucru nu poate rămâne fără consecințe pentru cei responsabili*";

- *„statului îi revine obligația de a lua toate măsurile necesare pentru ca ei să poată duce la îndeplinire sarcina cu care au fost învestiți, în special prin asigurarea concursului efectiv al altor autorități care pot impune prin forță executarea atunci când este cazul, măsuri în lipsa cărora garanțiile de care beneficiază justițiabilul în fața instanțelor îşi pierd rațiunea de a fi*".

Aceleaşi constatări pozitive la adresa exercitării atribuţiilor profesionale de către executorului judecătoresc au fost remarcate de CEDO şi cu ocazia pronunţării altor decizii, cum ar fi: *Ciocan şi alţii vs. România*, din 9 decembrie 2008; *Constantin Oprea vs. România*, din 8 februarie 2008 etc;

**b) Responsabilitatea statului în situaţia în care executorul judecătoresc nu îşi exercită atribuţiile conform legii şi statul suferă condamnare la CEDO**

Tipologia acestei responsabilităţi este aparte şi, de regulă, apare în jurisprudenţa CEDO având ca state condamnate acele state în care funcţionează executori judecătoreşti cu un statut de funcţionar public. Acest tip de responsabilitate al statului intervine atunci când executorii judecătoreşti îşi îndeplinesc în mod defectuos atribuţiile sau refuză îndeplinirea lor.

O decizie elocventă în această situaţie o reprezintă hotărârea *Ruianu vs. România* din 17 iunie 2003, cu referire la neexecutarea unei hotărâri judecătoreşti având ca obiect, demolarea unei construcţii. Alte asemenea decizii ar mai fi: *Platakou vs. Grecia*, din 11 ianuarie 2001; *Tsironis vs. Grecia*, din 6 decembrie 2001; *P.M. vs. Italia*, din 11 ianuarie 2001 etc.

**C) Responsabilitatea statului în cauze care vizează raporturi de drept administrativ**

În materie administrativă, se aplică[28], „*mutatis mutandis*", majoritatea principiilor stabilite cu privire la executarea în materie civilă, fie că executarea este împotriva unei persoane private sau a unei instituţii publice. Însă, anumite împrejurări speciale pot apărea în cazul executării hotărârilor judecătoreşti împotriva entităţilor publice.

De aceea, în primul rând, trebuie admis faptul că într-un stat de drept în care este respectată cu adevărat supremaţia legii, instituţiile publice, mai presus de toate celelalte, sunt obligate să respecte hotărârile judecătoreşti şi să le execute într-o manieră rapidă „*ex officio*". Însăşi ideea că un organ public refuză supunerea în faţa unei hotărâri judecătoreşti subminează principiul preeminenţei legii.

În al doilea rând, un mare număr de cauze prezentate în faţa CEDO vizează neexecutarea hotărârilor judecătoreşti de către instituţiile publice. Un stat trebuie să respecte hotărârile pronunţate împotriva sa fără întârziere şi fără a fi nevoie ca reclamantul să utilizeze procedurile de executare[29]. Curtea a admis în mod repetat pretenţiile reclamanţilor, care fie nu au folosit aceste proceduri, fie au fost nevoiţi să le folosească.

În al treilea rând, ca şi în cazul în care executarea este îndreptată împotriva entităţilor private, executorii judecătoreşti trebuie să aibă competenţe şi să aplice aceleaşi principii procedurale. Totodată, judecătorii nu trebuie să aibă restricţii în aplicarea aceloraşi prevederi legale şi în asigurarea compensaţiilor eficiente pentru

[28] A se vedea punctul 29 al Opiniei nr. 13 a Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, www.coe.eu.

[29] *Ibidem*, punctul nr 32.

întârzieri în procedura de executare (actualizare cu indicele de inflație, dobândă de întârziere în cuantum general aplicabil, daune interese, alte penalități). O asemenea compensație este, de asemenea, o cerință directă a Convenției Europene a Drepturilor Omului (în special, art. 1 din Protocolul nr. 1).

De aceea, Curtea, pentru prima dată, prin hotărârile *Metaxas vs. Grecia, 27 mai 2004, Koltsov vs. Russia, 24 februarie 2005, Petrushko vs. Rusia, 24 Februarie 2005*, a admis în mod repetat pretențiile reclamanților, care fie nu au folosit aceste proceduri, fie au fost nevoiți să le folosească, exprimând punctul de vedere că: *„unei persoane care a obținut o hotărâre judecătorească împotriva statului în urma unui proces câştigat, nu trebuie să i se ceară să recurgă la proceduri de executare pentru a o pune în aplicare"*. De asemenea, în cauzele *Sabin Popescu vs. România, 2 martie 2004, şi Maria Costin vs. România, 26 mai 2005*, tot Curtea a apreciat că: *„întreprinderea altor demersuri de către reclamant nu ar avea decât un caracter repetitiv şi anume ca o instanță să dispună încă o dată că autoritățile publice să execute o hotărâre judecătorească"*, fapt care ar duce la încălcarea art. 35 alin. (1) din Convenție.

Astfel, potrivit Curții, însuşi faptul că autoritățile au respectat hotărârile, dar au făcut-o cu întârziere, nu poate fi înțeles ca o renunțare automată a părții vătămate la calitatea sa în cadrul convenției, dacă nu au fost oferite şi compensații corespunzătoare pentru întârzierea procedurilor (*Petrushko vs. Russia*, din 24 februarie 2005). Chiar şi compensațiile corespunzătoare plătite până la urmă cu întârziere, trebuie să ia în considerare diferitele situații, pentru a acoperi diferența între suma datorată şi cea plătită în final către creditor, şi să compenseze pierderile (*Akkus vs. Turcia*, din 9 iulie 1997, *Angelov vs. Bulgaria*, din 22 Aprilie 2004, *Eko-Elda Avee vs. Grecia*, 9 martie 2006). Aceste compensații pot fi cerute şi pentru prejudicii nepatrimoniale (*Sandor v. România*, din 24 martie 2005).

## 4. În loc de concluzii finale

Dinamica legislativă comunitară, dar şi cea națională din ultimii ani, ne determină să credem că sistemele judiciare ale statelor membre europene vor suferi reforme continue şi cu certitudine acestea vor viza aspecte de natură organizatorică sau după caz, de logistică, cu precădere în sfera digitalizării. În tot acest parcurs prezent şi viitor, autonomia profesională va reprezenta factorul esențial în asigurarea unui act de justiție independent şi eficient, motiv pentru care, responsabilitatea statului trebuie să se îmbine cu responsabilitatea reprezentanților sistemului judiciar şi a partenerilor acestuia din urmă.

De asemenea, revalorizarea dreptului în actualul context temporal presupune o implicare adecvată atât a practicienilor, dar mai ales a teoreticienilor pentru armonizarea dreptului național cu cel comunitar, dar şi cu cele mai importante hotărâri ale CEDO sau ale CJUE.

Păstrând limitele subiectului abordat, executarea silită se înfățişează ca o procedură fundamentală pentru eficientizarea sistemului judiciar național, dar şi pentru garanția unei economii funcționale. Această importanță poate fi păstrată, dezvoltată sau pierdută, cu condiția ca interesul politic să aibă în vedere rolul acestei proceduri pentru echilibrul economic al unei piețe libere, dar şi pentru respectarea drepturilor şi libertăților fundamentale ale părților implicate în executarea silită.

Nu în ultimul rând, cei ce compun corpul profesional al executorilor judecătoreşti sau al agenților de executare ar trebui să îşi dorească să evolueze în mod continuu. ***Această evoluție profesională*** ține nu numai de adaptarea legislației naționale la cele mai actuale prevederi europene corespunzătoare statutului profesional al acestora sau a procedurilor de executare silită. ***Evoluția*** *se află în acord şi cu pregătirea profesională continuă, cu inițiativele de îmbunătățire a legislației în materie sau cu atragerea responsabilității celor vinovați în cazul producerii unor încălcări de drepturi sau interese legitime în cazul îndeplinirii defectuoase a atribuțiilor profesionale*.