

## DECIZIE nr. 188 din 2 martie 2010

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#) privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar

EMITENT

• CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Publicat în [MONITORUL OFICIAL nr. 237 din 14 aprilie 2010](#)

**Data intrării în vigoare 14-04-2010**

Acsinte Gaspar - președinte

Nicolae Cochinescu - judecător

Aspazia Cojocaru - judecător

Petre Lăzăroiu - judecător

Ion Predescu - judecător

Puskas Valentin Zoltan - judecător

Tudorel Toader - judecător

Augustin Zegrean - judecător

Carmen-Cătălina Gliga - procuror

Benke Karoly - magistrat-asistent

Pe rol se află soluținerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#) privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, excepție ridicată de Ana-Maria Borcean, Alina Căruntu, din oficiu de Judecătoria Sectorului 4 București, Judecătoria Râmnicu Vâlcea și Tribunalul Dolj - Secția civilă în dosarele nr. 6.262/318/2009, nr. 6.265/318/2009, nr. 7.519/4/2009, nr. 4.496/288/2009 și nr. 746/215/2009 ale Judecătoriei Târgu Jiu, Judecătoriei Sectorului 4 București, Judecătoriei Râmnicu Vâlcea și Tribunalului Dolj - Secția civilă.

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 12 ianuarie 2010, în prezența reprezentantului Ministerului Public, și au fost consemnate în încheierea din aceeași dată, când, având nevoie de timp pentru a delibera, Curtea, în conformitate cu dispozițiile art. 14 și ale [art. 58 alin. \(3\) din Legea nr. 47/1992](#) privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a amânat pronunțarea pentru data de 26 ianuarie 2010. La termenul din 26 ianuarie 2010, Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea pentru data de 9 februarie 2010. La acest din urmă termen, precum și la cel din 26 februarie 2010, Curtea, constatând imposibilitatea constituirii legale a completului de judecată, a amânat pronunțarea pentru termenul din 2 martie 2010.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

Prin încheierile din 23 iunie 2009, 1 iulie 2009, 8 iulie 2009, 9 iulie 2009, pronunțate în dosarele nr. 6.262/318/2009, nr. 6.265/318/2009, nr. 7.519/4/2009, nr. 4.496/288/2009 și nr. 746/215/2009, Judecătoria Târgu Jiu, Judecătoria Sectorului 4 București, Judecătoria Râmnicu Vâlcea și Tribunalul Dolj - Secția civilă au sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#) privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, excepție ridicată de Ana-Maria Borcean, Alina Căruntu, din oficiu de Judecătoria Sectorului 4 București, Judecătoria Râmnicu Vâlcea și Tribunalul Dolj - Secția civilă în cauze având ca obiect soluținerea unor contestații la executare.

În motivarea excepției de neconstituționalitate Ana-Maria Borcean și Alina Căruntu arată că suspendarea executării hotărârilor judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar și eşalonarea plății acestora până în 2012 încalcă prevederile constituționale ale art. 15 alin. (2), ale art. 21 alin. (1)-(3), ale art. 41 alin. (2) și ale art. 47 alin. (1).

Judecătoria Sectorului 4 București, ridicând din oficiu excepția de neconstituționalitate, apreciază că ordonanța de urgență criticată încalcă art. 115 alin. (4) din Constituție, ținând cont de faptul că instanța constituțională a constatat încălcarea aceluiași text constituțional atunci când prin [Decizia nr. 784 din 12 mai 2009](#) a declarat ca fiind neconstituționale dispozițiile [art. III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75/2008](#), prin care, de asemenea, se prevedeau eşalonări cu privire la executarea unor categorii de hotărâri judecătorești. În fine, consideră că sunt încălcate și prevederile art. 1 alin. (4), art. 126 alin. (1) din Constituție, precum și cele ale art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și ale art. 1 din Protocolul adițional la Convenție.

Judecătoria Râmnicu Vâlcea și Tribunalul Dolj - Secția civilă, ridicând din oficiu excepția de neconstituționalitate, pe lângă aspectele relevate de Judecătoria Sectorului 4 București, invocă în susținerea excepției și hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului pronunțate în unele cauze, precum Shmalko împotriva Ucrainei, 2004, Stran și Srtatis Andreadis împotriva Greciei, 1994, Metaxas împotriva Greciei, 2004, Sandor împotriva României, 2005, toate vizând încălcarea dreptului la un proces echitabil prin neexecutarea sau întârzierea executării unor hotărâri judecătorești.

Judecătoria Târgu Jiu, exprimându-și opinia în dosarele nr. 5.134D/2009 și nr. 5.331D/2009, apreciază că excepția de neconstituționalitate ridicată este întemeiată.

Potrivit prevederilor [art. 30 alin. \(1\) din Legea nr. 47/1992](#), încheierile de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

Avocatul Poporului, în Dosarul nr. 5.134D/2009, apreciază că prevederile legale criticate sunt neconstituționale. În celelalte dosare, acesta nu a comunicat punctul său de vedere.

Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierile de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și [Legea nr. 47/1992](#), reține următoarele:

Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale [art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992](#), să soluționeze prezenta excepție.

Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#) privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 416 din 18 iunie 2009, având următorul cuprins:

"Art. 1. - (1) Plata sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar, devenite executorii până la data de 31 decembrie 2009, se va realiza după o procedură de executare care începe astfel:

a) în anul 2010 se plătește 34% din valoarea titlului executoriu;

b) în anul 2011 se plătește 33% din valoarea titlului executoriu;

c) în anul 2012 se plătește 33% din valoarea titlului executoriu.

(2) În cursul termenului prevăzut la alin. (1) orice cerere de executare silită se suspendă de drept.

(3) Sumele prevăzute la alin. (1), plătite în temeiul prezentei ordonanțe de urgență, se actualizează cu indicii de prețuri de consum comunicat de Institutul Național de Statistică.

(4) În înțelesul prezentei ordonanțe de urgență, prin sectorul bugetar se înțelege autoritățile și instituțiile publice a căror finanțare se asigură astfel:

a) integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după caz;

b) din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după caz;

c) integral din venituri proprii.

Art. 2. - Prin ordin al ordonatorilor principali de credite va fi stabilită procedura de efectuare a plății titlurilor executorii, cu respectarea termenelor prevăzute la art. 1.

Art. 3. - Plățile restante la sumele aferente titlurilor executorii aflate sub incidența prevederilor [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2008](#) privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției, aprobată cu modificări prin [Legea nr. 76/2009](#), și a prevederilor Ordinului ministrului justiției, al ministrului economiei și finanțelor, al președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, al președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție și al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nr. 1.859/C/2.484/26.650/131/3.774/C/2008 privind modalitatea de eșalonare a plății sumelor prevăzute în titlurile executorii emise până la intrarea în vigoare a [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2008](#) privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției se execută cu respectarea prevederilor art. 1 și 2."

Autorii excepției susțin că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (4) privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat, art. 15 alin. (2) privind neretroactivitatea, art. 21 alin. (1)-(3) privind accesul liber la justiție și la un proces echitabil, art. 41 alin. (2) privind munca și protecția socială a muncii, art. 44 alin. (1) privind dreptul de proprietate, art. 47 alin. (1) privind nivelul de trai, art. 115 alin. (4) privind delegarea legislativă și art. 126 alin. (1) privind instanțele judecătorești. Totodată, în susținerea excepției sunt invocate și o serie de prevederi ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum: art. 6 paragraful 1 privind dreptul la un proces echitabil, art. 14 privind interzicerea discriminării, art. 17 privind interzicerea abuzului de drept și ale art. 18 privind limitarea folosirii restrângerii drepturilor. În fine, sunt considerate a fi încălcate și prevederile art. 1 din Protocolul adițional la Convenție privind protecția proprietății.

Examinând excepția de neconstituționalitate ridicată, Curtea constată că autorii acesteia aduc atât o critică de neconstituționalitate extrinsecă, cât și una de neconstituționalitate intrinsecă prevederilor [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#). Având în vedere acest aspect, Curtea va analiza mai întâi critica de neconstituționalitate extrinsecă și, ulterior, cea intrinsecă.

I. Susținerea potrivit căreia [Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#) încalcă prevederile art. 115 alin. (4) din Constituție este neîntemeiată. Curtea, în jurisprudența sa, a statuat în mod constant că situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, aspect întărit și prin adăugarea sintagmei "a căror reglementare nu poate fi amânată" ([Decizia nr. 255 din 11 mai 2005](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 16 iunie 2005).

Curtea a mai arătat, prin [Decizia nr. 1.008 din 7 iulie 2009](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 23 iulie 2009, că pentru îndeplinirea cerințelor prevăzute de art. 115 alin. (4) din Constituție este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public. Cu privire la criteriul obiectiv necesar pentru aprecierea situației extraordinare, Curtea a reținut, cu prilejul pronunțării [Deciziei nr. 255 din 11 mai 2005](#), că "invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate (...). Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acesteia un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate - situația extraordinară -, a cărui respectare este prin definiție supusă controlului Curții, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil". Totodată, cu prilejul pronunțării [Deciziei nr. 421 din 9 mai 2007](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 30 mai 2007, Curtea Constituțională a statuat că "urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare".

Mai mult, Curtea a statuat că nu se constituie într-o situație extraordinară cazurile "cu implicații financiare legate de punerea în executare a hotărârilor judecătorești. Aceste aspecte țin de oportunitatea adoptării reglementării" ([Decizia nr. 104 din 20 ianuarie 2009](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 73 din 6 februarie 2009, și [Decizia nr. 784 din 12 mai 2009](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 466 din 7 iulie 2009).

Raportat la cauza de față, Curtea observă că Guvernul a motivat situația extraordinară ca fiind determinată de:

- dificultățile întâmpinate cu privire la executarea hotărârilor judecătorești având ca obiect drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar;
- influența substanțială asupra bugetului de stat pe anul 2009 pe care o are executarea, în condițiile dreptului comun, a titlurilor executorii;
- necesitatea menținerii echilibrelor bugetare și, în mod implicit, nerespectarea angajamentelor interne și internaționale asumate de Guvernul României, inclusiv în ceea ce privește nivelul deficitului bugetar.

Având în vedere jurisprudența sa cu privire la art. 115 alin. (4) din Constituție, Curtea urmează să analizeze fiecare dintre aceste motive invocate de Guvern pentru a stabili dacă implicațiile financiare legate de punerea în executare a hotărârilor judecătorești, în situația dată, se circumscriu situației extraordinare sau unor elemente de oportunitate. O atare analiză este necesară pentru a stabili dacă un considerent de principiu rezultat din jurisprudența Curții Constituționale, în speță fiind vorba de [Decizia nr. 104 din 20 ianuarie 2009](#) și [Decizia nr. 784 din 12 mai 2009](#), este aplicabil fără nicio circumstanțiere sau, din contră, în funcție de circumstanțele speței, să îi poată fi adăugat un corectiv și să poată fi considerat ca fiind o situație extraordinară.

Astfel, se observă că instanța de contencios constituțional, prin [Decizia nr. 1.414 din 4 noiembrie 2009](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 23 noiembrie 2009, a reținut că situația de criză financiară mondială ar putea afecta, în lipsa unor măsuri adecvate, stabilitatea economică a țării și, implicit, securitatea națională. Aceasta este premisa de la care Curtea urmează să analizeze relevanța motivelor invocate de Guvern în adoptarea ordonanței de urgență criticate.

Primul motiv pentru justificarea situației extraordinare este cel ce vizează dificultățile întâmpinate cu privire la executarea hotărârilor judecătorești având ca obiect drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar. Un atare motiv privit ut singuli nu justifică existența unei situații extraordinare, de aceea Curtea va proceda la analiza și a următoarelor două motive invocate de Guvern, respectiv influența negativă pe care executarea titlurilor executorii le-ar avea asupra bugetului de stat și creșterea deficitului bugetar. Aceste ultime două motive sunt susținute de faptul că valoarea titlurilor executorii având ca obiect drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar este foarte mare din moment ce nu este vorba despre titluri executorii singulare sau care afectează un anume domeniu de activitate, ci despre o chestiune sistemică, la nivel statal. Nici aceste motive privite ut singuli nu justifică existența unei situații extraordinare, însă, privind toate cele trei motive în mod cumulat și plecând de la premisa constatată de către Curte prin [Decizia nr. 1.414 din 4 noiembrie 2009](#), Curtea Constituțională ajunge la concluzia că, în cauza de față, există un grad mare de abatere de la obișnuit, și anume de la condițiile concrete în care executarea titlurilor executorii se face cu respectarea Codului de procedură civilă, respectiv a [Ordonanței Guvernului nr. 22/2002](#) privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 81 din 1 februarie 2002, după caz, astfel

încât consideră că există o situație extraordinară în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție. Prin urmare, Curtea constată că există o stare de fapt obiectivă, cuantificabilă și independentă de voința Guvernului care pune în pericol un interes public, respectiv stabilitatea economică a statului român.

De asemenea, Curtea constată că ordonanța de urgență a fost adoptată în vederea atenuării efectelor unei stări de criză economică generalizată. O atare finalitate economică implică, în mod necesar și neechivoc, o reglementare juridică primară, rapidă, unitară și energică. În consecință, adoptarea măsurii criticate reclama, în mod indubitabil, urgență; or, reglementarea urgentă a situației rezultate în condițiile de criză economică nu putea fi făcută în mod rapid și rezonabil nici prin asumarea răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului asupra unui proiect de lege și nici prin adoptarea unui proiect de lege cu procedura de urgență. În aceste condiții, pentru conservarea stabilității economice a statului, singurul instrument rămas la îndemâna Guvernului a fost adoptarea unei ordonanțe de urgență.

Pentru aceste motive, Curtea constată că reglementarea criticată îndeplinește exigențele urgenței prevăzute în art. 115 alin. (4) din Constituție.

În consecință, Curtea constată că, în anumite situații extreme, precum în cea de față, implicațiile financiare legate de punerea în executare a hotărârilor judecătorești se pot constitui într-o situație extraordinară în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție, în măsura în care asemenea măsuri sunt motivate, în mod fundamentat, de apărarea stabilității economice a statului român. O atare situație extraordinară, în mod evident, are un caracter temporar, regula în această materie fiind executarea hotărârilor judecătorești în conformitate cu dreptul comun în materie, respectiv Codul de procedură civilă sau [Ordonanța Guvernului nr. 22/2002](#), după caz, chiar dacă debitor este statul. Altfel, Guvernul nu poate uza de reglementarea, în viitor, în mod nelimitat, a unor proceduri derogatorii de la dreptul comun atunci când statul este debitor; este sarcina statului să găsească soluții pentru executarea conformă a hotărârilor judecătorești, potrivit dreptului comun. În caz contrar, nu ar mai exista o situație extraordinară în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție, ci, mai degrabă, s-ar pune în evidență elemente de oportunitate legislativă.

II. Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, Curtea constată că și acestea sunt neîntemeiate pentru motivele ce vor fi expuse mai jos:

1. Pretinsa încălcare a prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4) privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat, coroborate cu cele ale art. 126 alin. (1) privind instanțele judecătorești, nu poate fi reținută din moment ce Guvernul nu refuză aplicarea hotărârilor judecătorești, ci, din contră, le recunoaște și își ia angajamentul ferm de a le executa întocmai potrivit criteriilor rezonabile și obiective stabilite în actul normativ contestat. Prin urmare, Curtea constată că ordonanța de urgență nu este o măsură prin care se interzice nici măcar temporar executarea unei hotărâri judecătorești și, în consecință, nu reprezintă o imixtiune a puterii legislative în procesul de realizare a justiției.

2. Critica ce privește art. 15 alin. (2) privind neretroactivitatea este evident neîntemeiată, întrucât textul criticat se aplică pentru viitor, neexistând în acest sens nicio urmă de îndoială.

3. Nu se poate reține existența niciunei discriminări între debitori, în sensul că statul ca debitor și-ar aroga mai multe drepturi decât debitorii persoane de drept privat în ceea ce privește executarea hotărârilor judecătorești.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că o deosebire de tratament juridic este discriminatorie atunci când nu este justificată în mod obiectiv și rezonabil, aceasta însemnând că nu urmărește un scop legitim sau nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere (în acest sens, a se vedea hotărârile pronunțate în cauzele "Aspecte privind regimul lingvistic în școlile belgiene" împotriva Belgiei, 1968, Marckx împotriva Belgiei, 1979, Rasmussen împotriva Danemarcei, 1984, Abdulaziz, Cabales și Balkandali împotriva Regatului Unit, 1985, Gaygusuz împotriva Austriei, 1996, Larkos împotriva Cipru, 1999, Bocancea și alții împotriva Moldovei, 2004). Totodată, în conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, statele beneficiază de o anumită marjă de apreciere în a decide dacă și în ce măsură diferențele între diversele situații similare justifică un tratament juridic diferit, iar scopul acestei marje variază în funcție de anumite circumstanțe, de domeniu și de context (în acest sens, a se vedea hotărârile pronunțate în cauzele "Aspecte privind regimul lingvistic în școlile belgiene" împotriva Belgiei, 1968, Gaygusuz împotriva Austriei, 1996, Bocancea și alții împotriva Moldovei, 2004).

Or, în cauza de față, astfel cum s-a arătat și mai sus, măsura contestată urmărește un scop legitim - asigurarea stabilității economice a țării - și păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere - executarea eşalonată a hotărârilor judecătorești în cauză. Astfel, situația particulară ivită și motivată prin existența unei situații extraordinare este una care reclamă o diferență evidentă de tratament juridic.

Toate acestea duc la concluzia că ordonanța de urgență criticată este conformă cu art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

4. Cu privire la invocarea art. 21 alin. (1)-(3) privind accesul liber la justiție și la un proces echitabil, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale - [Decizia nr. 458 din 31 martie 2009](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 256 din 17 aprilie 2009 - "procesul civil parcurge două faze: judecata și executarea silită, aceasta din urmă intervenind în cazul hotărârilor susceptibile de a fi puse în executare cu ajutorul forței de constrângere a statului sau a altor titluri executorii, în măsura în care debitorul nu își execută de bunăvoie obligația". Însă, așa cum s-a arătat și mai sus, actul normativ criticat este o măsură de natură să întărească finalitatea procesului judiciar, în sensul că

reprezintă un prim pas important al debitorului de a-și executa creanța. Faptul că acesta își execută creanța într-o perioadă de 3 ani nu reprezintă o durată excesivă a executării unei hotărâri judecătorești, datorită caracterului sistemic al problemelor apărute în legătură cu executarea titlurilor executorii ale personalului bugetar. De altfel, chiar și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, soluționând Cererea nr. 60.858/00 și pronunțând Decizia de admisibilitate din 17 septembrie 2002 în Cauza Vasyl Petrovych Krapivnytskyi împotriva Ucrainei, a apreciat că un termen de 2 ani și 7 luni de executare a unei hotărâri judecătorești nu este excesiv în condițiile concrete ale cauzei, respectiv lipsa vădită de fonduri a unității militare debitoare. Totodată, în Cauza Burdov împotriva Rusiei, 2002, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat că o autoritate statală nu ar putea să invoce lipsa de lichidități pentru a justifica refuzul de a executa o condamnare. Or, în cauza de față, Guvernul român nu numai că nu refuză executarea hotărârilor judecătorești, ci se obligă la plata eșalonată a sumelor prevăzute prin acestea. Executarea eșalonată a unor titluri executorii care au ca obiect drepturi bănești nu este interzisă în niciun mod de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale; executarea uno icto constituie doar o altă modalitate de executare, fără ca acest lucru să însemne că este singura și unica modalitate posibilă de executare pe care Guvernul o poate aplica.

Curtea mai constată că [art. 25 alin. \(1\) din Legea bugetului de stat pe anul 2010 nr. 11/2010](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 60 din 27 ianuarie 2010, prevede că "ordonatorii principali de credite efectuează plata titlurilor executorii, conform [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#) privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, din sumele aprobate la titlul «Cheltuieli de personal»", ceea ce echivalează cu impunerea unei obligații de rezultat în sarcina acestora. Totodată, astfel cum prevede art. 25 alin. (2) din aceeași lege, "prin hotărâre a Guvernului, în cazuri temeinic justificate, în ultima lună a fiecărui trimestru pot fi majorate sumele aprobate la titlul «Cheltuieli de personal» în bugetele ordonatorilor principali de credite finanțați integral de la bugetul de stat, pentru acoperirea necesarului de credite bugetare pentru plata titlurilor executorii prevăzute de [Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#), în mod eșalonat pe parcursul anului 2010, din suma globală prevăzută cu această destinație în bugetul Ministerului Finanțelor Publice - «Acțiuni generale»". Acest aspect relevă grija pe care legiuitorul delegat o acordă executării întru totul a hotărârilor judecătorești ce cad sub incidența [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#).

5. Cu privire la dreptul de proprietate, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că despăgubirea recunoscută printr-o decizie definitivă și executorie constituie un bun în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1; neexecutarea plății într-un termen rezonabil constituie, deci, o atingere a dreptului reclamantului la respectarea bunurilor, ca și faptul că lipsa de lichidități nu poate justifica un asemenea comportament (Ambruosi împotriva Italiei, 2000, Burdov împotriva Rusiei, 2002). Guvernul, prin adoptarea ordonanței de urgență criticate, nu neagă existența și întinderea despăgubirilor constatate prin hotărâri judecătorești și nu refuză punerea în aplicare a acestora. Măsura criticată este mai degrabă una de garantare a dreptului de proprietate asupra bunului dobândit în sensul Convenției, fiind, deci, o aplicare a art. 44 alin. (2) din Constituție, în condițiile unei crize financiare accentuate.

6. Având în vedere cele de mai sus, Curtea nu poate reține încălcarea prevederilor convenționale ale art. 17 privind interzicerea abuzului de drept și ale art. 18 privind limitarea folosirii restrângerii drepturilor.

7. În fine, Curtea constată că dispozițiile constituționale ale art. 41 alin. (2) privind munca și protecția socială a muncii și ale art. 47 alin. (1) privind nivelul de trai nu au incidență în cauză.

Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1-3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al [art. 29 din Legea nr. 47/1992](#), cu majoritate de voturi,

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

În numele legii

DECIDE:

Respinge ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#) privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, excepție ridicată de Ana-Maria Borcean, Alina Cărunțu, din oficiu de Judecătoria Sectorului 4 București, Judecătoria Râmnicu Vâlcea și Tribunalul Dolj - Secția civilă în dosarele nr. 6.262/318/2009, nr. 6.265/318/2009, nr. 7.519/4/2009, nr. 4.496/288/2009 și nr. 746/215/2009 ale Judecătoriei Târgu Jiu, Judecătoriei Sectorului 4 București, Judecătoriei Râmnicu Vâlcea și Tribunalului Dolj - Secția civilă.

Definitivă și general obligatorie.

Pronunțată în ședința publică din data de 2 martie 2010.

PREȘEDINTE,

ACSINTE GASPAR

Magistrat-asistent,

Benke Karoly

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu opinia majoritară, considerăm că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#) privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 416 din 18 iunie 2009, trebuie admisă pentru următoarele motive:

Prin [Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2009](#) a fost eşalonată plata unor drepturi salariale stabilite prin hotărâri judecătorești definitive și irevocabile.

Autorul excepției susține, printre altele, că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (4) privind principiul separației și echilibrul puterilor în stat și ale art. 21 alin. (1)-(3) privind accesul liber la justiție și la un proces echitabil.

Din perspectiva acestor susțineri trebuie să avem în vedere atât jurisprudența Curții Constituționale, cât și cea a Curții Europene a Drepturilor Omului în materia executării hotărârilor judecătorești.

Prin [Decizia nr. 458 din 31 martie 2009](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 256 din 17 aprilie 2009, Curtea a statuat că "procesul civil parcurge două faze: judecata și executarea silită, aceasta din urmă intervenind în cazul hotărârilor susceptibile de a fi puse în executare cu ajutorul forței de constrângere a statului sau a altor titluri executorii, în măsura în care debitorul nu își execută de bunăvoie obligația.

Caracterul unitar al procesului civil impune respectarea garanțiilor ce caracterizează dreptul la un proces echitabil atât în faza judecătii, cât și a executării silite, cea mai importantă dintre aceste garanții fiind «dreptul la un tribunal» în sensul art. 21 din Constituție și al art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adică liberul acces la o instanță independentă și imparțială, stabilită prin lege, și controlul actelor efectuate în ambele faze ale procesului de către instanțele judecătorești".

Prin [Decizia nr. 6 din 11 noiembrie 1992](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 48 din 4 martie 1993, Curtea a stabilit că "în virtutea principiului separației puterilor în stat, Parlamentul nu are dreptul să intervină în procesul de realizare a justiției. [...] O imixtiune a puterii legislative care ar pune autoritatea judecătorească în imposibilitatea de a funcționa, chiar dacă numai cu referire la o anumită categorie de cauze și pentru o anumită perioadă de timp, ar avea drept consecință ruperea echilibrului constituțional dintre aceste autorități. De aceea, o dispoziție legală prin care se suspendă cursul judecătii sau executarea hotărârilor judecătorești definitive referitoare la anumite cauze determinate este neconstituțională"\*1).

-----  
\*1) Curtea, prin decizia menționată și în exercitarea controlului a priori, a declarat "neconstituționale prevederile art. 2 alin. 1 și ale art. 5 din Legea privind măsuri premergătoare situației juridice a unor imobile trecute în proprietatea statului după 23 august 1944". Prin art. 5 din legea respectivă se prevedea, așa cum s-a reținut prin decizia Curții, că "până la adoptarea viitoarei legi se suspendă din oficiu judecarea proceselor de orice natură privitoare la bunurile ce fac obiectul art.1 din legea în discuție, precum și executarea hotărârilor judecătorești definitive pronunțate cu privire la asemenea bunuri".

Prin [Decizia nr. 50 din 21 martie 2000](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 277 din 20 iunie 2000, Curtea Constituțională a reținut că "o prevedere legală, prin care s-ar interzice - fie și numai temporar - executarea unei hotărâri judecătorești ar reprezenta o imixtiune a puterii legislative în procesul de realizare a justiției, fiind contrară principiului constituțional al separației puterilor în stat".

Executarea unei hotărâri judecătorești nu poate fi amânată de debitor în mod unilateral, fără acordul creditorului.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența sa, a statuat următoarele:

"Dreptul de acces la justiție, garantat de art. 6 din Convenție, protejează, de asemenea, și executarea hotărârilor judecătorești definitive și obligatorii, care, într-un stat care respectă preeminența dreptului, nu pot rămâne fără efect în detrimentul unei părți. În consecință, executarea unei hotărâri judecătorești nu poate fi împiedicată, anulată sau întârziată într-un mod excesiv" (a se vedea, printre altele, hotărârile *Hornsby împotriva Greciei* din 19 martie 1997, *Burdov împotriva Rusiei* din 7 mai 2002; *Jasiuniene împotriva Lituaniei* din 6 martie 2003; *Ruianu împotriva României* din 17 iunie 2003, *Sabin Popescu împotriva României*, 2005).

"Executarea unei sentințe sau a unei decizii, indiferent de instanța care o pronunță, trebuie considerată ca făcând parte integrantă din «proces», în sensul art. 6 alin. 1 din Convenție. Dreptul de acces la justiție ar fi iluzoriu dacă ordinea juridică internă a unui stat contractant ar permite ca o hotărâre definitivă și obligatorie să rămână fără efect în detrimentul unei părți [*Immobiliare Saffi împotriva Italiei*, *Sandor împotriva României*]. [...] Pe cale de consecință, dacă administrația refuză sau omite să execute o hotărâre judecătorească ori întârzie în executarea acesteia, garanțiile art. 6 de care a beneficiat justițiabilul în fața instanțelor judecătorești își pierd orice rațiune de a fi" (*Hornsby împotriva Greciei*, Hotărârea din 19 martie 1997, *Jurisprudența CEDO*, de V. Berger, p. 286, ediția a 5-a, și *SC Ruxandra Trading împotriva României*, 2007).

În cazul *Burdov contra Rusiei* (Hotărâre a CEDO din 7 mai 2002), prima condamnare a Rusiei pe baza art. 6 paragraful 1 din Convenție și a art. 1 din Protocolul nr. 1 a permis Curții Europene să reafirme dreptul la executarea sentințelor și a hotărârilor care emană de la orice jurisdicție.

Curtea a decis că "o autoritate a statului nu ar putea invoca o lipsă a resurselor pentru a nu onora o obligație bazată pe o decizie a justiției. Sigur că o întârziere în executarea unei hotărâri poate fi justificată de circumstanțe particulare, dar întârzierea nu poate avea drept consecință atingerea substanței dreptului protejat de articolul 6 paragraful 1".

În fine, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit, cu valoare de principiu, la paragraful 70 al hotărârii, următoarele:

- Complexitatea procedurii interne de executare sau a sistemului bugetar public nu este de natură să exonereze statul de la obligația sa prevăzută de Convenție de a garanta tuturor dreptul de a fi executate într-un termen rezonabil acele hotărâri judecătorești care sunt obligatorii și executorii.

- Nu este permis autorităților statului de a se preleva de lipsa de fonduri sau a altor resurse ca scuză pentru a nu onora debitul stabilit prin hotărâre judecătorească.

- Este obligația statelor contractante de a-și organiza sistemul juridic în așa fel încât autoritățile competente să își poată executa obligațiile.

Ținând cont de jurisprudența Curții Constituționale și de cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, în opinia noastră, excepția de neconstituționalitate ridicată în prezenta cauză este întemeiată.

Judecător,

Puskas Valentin Zoltan

Judecător,

prof. univ. dr. Aspazia Cojocaru

Judecător,

prof. univ. dr. Tudorel Toader

-----