

ROMÂNIA



ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

Nr. 376 din 30 martie 2026

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
REGISTRATURĂ
CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
Primit azi 30.03.2026
GREFIER
Ry

Către:

Curtea de Apel București

Sectia de contencios administrativ și fiscal

DOMNULE PREȘEDINTE,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE, cu sediul în București, Bd. Octavian Goga, nr. 2, sector 3, reprezentată legal prin președinte Lia Savonea, chemăm în judecată pârâții:

- **GUVERNUL ROMÂNIEI**, cu sediul în București, Palatul Victoria, Piața Victoriei nr. 1, sector 1 și
- **MINISTERUL FINANTELOR**, cu sediul în București, Bd. Libertății, nr. 16, sector 5

și vă solicităm ca pe cale de hotărâre judecătorească să se dispună:

1. obligarea pârâților la punerea la dispoziția reclamantei a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale magistraților, prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, prevăzute în Anexa la prezenta;
2. emiterea actelor administrative și efectuarea tuturor demersurilor bugetare necesare pentru includerea/alocarea integrală a sumelor solicitate necesare achitării drepturilor salariale restante prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, inclusiv prin rectificare bugetară, dacă este cazul;
3. stabilirea prin dispozitiv a unui termen de executare de maxim 10 zile precum și a amenzii prevăzute la art. 24 alin. (2) din Legea nr. 544/2004, respectiv **amenda în cuantum de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere**, în sarcina persoanelor responsabile, respectiv **ministrul Finanțelor și prim-ministrul României**, pentru neexecutarea obligației stabilite prin hotărârile judecătorești definitive, precum și obligarea acestora la plata despăgubirilor pentru neexecutare;
4. solicităm instanței aplicarea penalităților de 2% pe fiecare zi de întârziere.

MOTIVELE ACȚIUNII:

I. Calitatea procesual activă a Înaltei Curți de Casație și Justiție:

Prin dispozițiile art. 142 și 162 din Legea nr. 304 /2022 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 1104 din 16.11.2022, a avut loc transmiterea în temeiul legii a atribuțiilor privind gestionarea bugetului aprobat pentru cheltuielile de personal al curților de apel, al tribunalelor, al tribunalelor specializate și al judecătoriilor, precum și cel pentru alte categorii de cheltuieli intrinsec legate de cheltuielile de personal al acestor instanțe de judecată, transmiterea calității de ordonator principal de credite pentru aceste bugete și transmiterea competențelor privind emiterea actelor de stabilire a salarizării judecătorilor, respectiv de aprobare a statelor de funcții și personal pentru aceleași instanțe.

Totodată, legiuitorul a prevăzut în mod expres subrogarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în toate drepturile și obligațiile Ministerului Justiției, inclusiv cele procesuale, cu privire la litigiile aflate încă pe rolul instanțelor judecătorești, indiferent de starea pricinii, fără distincție, cât și în drepturile și obligațiile care decurg din hotărâri judecătorești, pronunțate în litigii finalizate la acest moment, respectiv din alte titluri executorii.

Așadar, Înalta Curte de Casație și Justiție are legitimare procesuală activă în cadrul prezentei acțiuni, atât față de prevederile generale din Codul de procedură civilă, cât și față de dispozițiile exprese ale art. 142 alin. (6) din Legea nr. 304 /2022, **în calitatea sa de ordonator principal de credite din al cărui buget se asigură plata drepturilor restante ale personalului salarizat.**

II. Motive:

II.1. Refuzul nejustificat al Ministerului Finanțelor și Guvernului de a pune la dispoziția reclamantei sumele necesare pentru achitarea drepturilor salariale restante stabilite prin hotărâri judecătorești definitive

Potrivit art. 1 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 *„Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public”*.

Art. 2 alin. (2) din același act normativ prevede că *„Se asimilează actelor administrative unilaterale și refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim ...”*, cu mențiunea că art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 554/2004 definește sintagma *„refuz nejustificat de a soluționa o cerere”* în sensul *„exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu rezolva cererea unei persoane...”*.

Or, reprezintă un astfel de refuz nejustificat, ca act administrativ asimilat, conduitele Guvernului României și Ministerului Finanțelor de a **nu** aloca în mod continuu și pentru o perioadă îndelungată de timp sumele necesare îndeplinirii de către Înalta Curte de Casație și Justiție a obligațiilor ce îi revin în calitate de ordonator principal de credite în raport de

titlurile executorii reprezentate de hotărâri judecătorești executorii și/sau definitive deținute de personalul din familia ocupațională de funcții bugetare ”Justiție”.

În cadrul normativ reflectat prin ordonanțe de urgență ale Guvernului, adoptate pentru creanțele în discuție începând cu anul 2015, se identifică o continuitate a eșalonării sau amânării la plată a creanțelor reieșite din titlurile executorii în raport de care Înalta Curte de Casație și Justiție, curțile de apel sau tribunalele sunt debitori în considerarea calității de ordonatori de credite.

În ciuda respectivului cadru normativ restrictiv cu privire la drepturile salariale stabilite prin hotărâri judecătorești definitive și / sau executorii, totuși alocările bugetare nu au permis respectarea în plată a calendarului de eșalonare sau amânare impus de Guvernul României și ignorat de Ministerul Finanțelor, prin prisma sumelor de bani acordate efectiv ordonatorilor de credite în vederea îndeplinirii propriilor obligații.

Altfel spus, fără a contesta în fața instanței de contencios administrativ cadrul normativ menționat, din moment ce acesta ar putea face doar obiectul unui control de constituționalitate, totuși este de natură a fi cenzurată, ca refuz nejustificat în sensul dispozițiilor art. 1 alin. (1), art. 2 alin. (1) lit. i) și alin. (2), pasivitatea îndelungată a părților, fie intenționată, fie doar culpabilă, în alocarea fondurilor necesare îndeplinirii obligațiilor ce incumbă Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Înalta Curte de Casație și Justiție, în calitate de ordonator principal de credite, a solicitat includerea sumelor prevăzute în Anexa 1, necesare pentru plata drepturilor salariale restante, sumă care nu se regăsește inclusă în **Legea bugetului anului 2026**.

Mai mult, în parte, această sumă nici nu a fost inclusă de către părți în bugetul transmis către Parlament, fiind redusă conform sumelor din anexa 2, ceea ce reprezintă un refuz nejustificat al acestora de a soluționa cererea Înaltei Curți de includere a acestor sume în buget, în sensul art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 554/2004, pe care înțelegem să îl atacăm în prezenta cauză, dat fiind că potrivit art. XVIII din Ordonanța de urgență nr. 52/2025 aceste sume trebuie plătite în anul 2026, prevedere imperativă prevăzută într-o dispoziție neabrogată prin vreun text de lege și prin urmare obligatorie.

Precizăm că sumele solicitate au format deja obiectul unor re-eșalonări succesive, după cum vom arăta în cele ce urmează:

Titlurile executorii emise în anii 2019-2020 se aflau sub incidența plății eșalonate, prevăzută de art. 39 din OUG nr.14/2018, conform căruia: *(1) Plata sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natura salariale stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, devenite executorii în perioada 1 ianuarie 2019-31 decembrie 2021, se va realiza astfel: a) în primul an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 5% din valoarea titlului executoriu; b) în al doilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 10% din valoarea titlului executoriu; c) în al treilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 25% din valoarea titlului executoriu; d) în al patrulea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 25% din valoarea titlului executoriu; e) în al cincilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 35% din valoarea titlului executoriu.*

Ca atare, pentru anul 2023, în baza hotărârilor menționate și a art. 39 din OUG nr. 114/2018, sumele ce urmau a fi plătite erau aferente tranșelor nr. 4, respectiv 5.

În acest context, Guvernul a intervenit din nou și a dispus potrivit art. VIII din OUG nr.115/2023 „(1) *Tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca*

obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, care fac obiectul plății eşalonate, conform legii, neplătite până la data de 31 decembrie 2023, se plătesc eşalonat, începând cu anul 2024, în tranșele prevăzute la art. IX alin. (1). (2) Prevederile alin. (1) se aplică și în ceea ce privește tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești definitive având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eşalonată a sumelor prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, care fac obiectul plății eşalonate, conform legii, neplătite până la data de 31 decembrie 2023”.

De asemenea, tranșele ce se cuveneau sistemului judiciar în anul 2024 nu au fost achitate nici până în prezent.

În sfârșit, prin art. XVIII din Ordonanța de urgență nr. 52/2025 pentru modificarea și completarea unor acte normative, pentru stabilirea unor măsuri privind implementarea programelor naționale din domeniul lucrărilor publice, precum și pentru stabilirea unor măsuri bugetare s-a prevăzut că:

(1) Tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, care fac obiectul plății eşalonate, conform legii, scadente până la 31 decembrie 2025 și care nu au fost plătite până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, se plătesc în anul 2026.

(2) Prevederile alin. (1) se aplică și în ceea ce privește tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești definitive având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eşalonată a sumelor prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, care fac obiectul plății eşalonate, conform legii.

(3) Prevederile alin. (1) se aplică și tranșelor aferente sumelor care reprezintă diferența dintre drepturile salariale stabilite prin acordarea valorii de referință sectorială în cuantum de 605,225 lei prin ordin/decizie a conducătorilor instituțiilor din sistemul justiției și drepturile salariale aflate în plată începând cu data de 1 ianuarie 2018, neachitate până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.

În final, legea bugetului pe anul 2026 nu a inclus nici măcar aceste sume re-eşalonate și pentru care Ordonanța de urgență nr. 52/2025 prevedea imperativ că se plătesc în anul 2026, dispoziție neabrogată prin vreun text de lege.

Or, statul, ca debitor al acestor sume, reprezentat prin Ministerul Finanțelor și prin Guvern, nu au un drept de opțiune de a include sau nu aceste sume în bugetul anului 2026, ci erau obligate să o facă chiar în temeiul propriilor Ordonanțe de Urgență de reeşalonare succesivă și de amânare.

După cum rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție, „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

Ca autoritate publică de rang constituțional, Înaltei Curți de Casație și Justiție îi revine obligația de a se conforma dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, indiferent de calitatea în care acționează și atribuțiile la a căror îndeplinire participă.

Cu atât mai mult, îi va incumba Înaltei Curți de Casație și Justiție să se conformeze unor obligații reieșite din hotărâri judecătorești definitive și / sau executorii, atunci când ea însăși ori instanțe din subordinea sa sunt debitori ai unor obligații stabilite judecătorește.

O neexecutare îndelungată a unor astfel de hotărâri judecătorești este de natură să determine percepția publică a unei false opoziții a acestor debitori față de respectivele

obligatii sau a unei false tolerări din partea Înaltei Curți de Casație și Justiție a unei conduite de neexecutare a hotărârilor judecătorești. Un asemenea efect va determina însă, dincolo de situația titlurilor executorii în discuție, neîncredere socială în rolul justiției și eficiența acesteia, întrucât s-ar putea afirma că dacă Înalta Curte de Casație și Justiție însăși, respectiv instanțele din subordine nu asigură executarea unor hotărâri judecătorești, de ce ar exista conformare a unor debitori privați sau autorități publice în raport de obligații stabilite prin alte hotărâri judecătorești definitive și / sau executorii.

Or, premisa esențială a împiedicării Înaltei Curți de Casație și Justiție, curților de apel și tribunalelor în executarea obligațiilor ce le revin din titlurile executorii existente se regăsește exclusiv în conduita unilaterală a Guvernului României și Ministerului Finanțelor de a nu a asigura fondurile necesare efectuării plăților.

Refuzul nejustificat imputat pârâților rezultă cu evidență din conduita acestora din ultimii ani, dat fiind faptul că necesarul bugetar pentru achitarea tranșelor aferente anilor 2024, 2025 și 2026 nu a fost pus la dispoziția debitorilor obligațiilor de plată, în dezacord chiar cu normele juridice adoptate de Guvernul României.

Astfel, ca urmare a aprobării proiectului propriu de buget în Adunarea Generală a judecătorilor Înaltei Curți de Casație și Justiție aferent anilor 2024, 2025 și 2026, sumele reprezentând tranșele corespunzătoare anilor amintiți au fost solicitate spre a fi incluse în bugetul de stat pentru fiecare dintre anii menționați, în acord chiar cu cadrul normativ impus unilateral de Guvernul României prin ordonanțe de urgență, fie în sensul eșalonării, fie al amânării la plată. În ciuda tuturor acestor solicitări, pârâții nu au procedat ca atare, ci au adoptat o conduită de subfinanțare, împiedicând instanța supremă să își îndeplinească propriile obligații de plată.

Spre a confirma o dată în plus conduita pârâților de refuz nejustificat, a fost adresată acestora o nouă cerere de rectificare bugetară în sensul alocării sumelor necesare îndeplinirii obligațiilor de plată ale ordonatorilor de credite de la nivelul instanței supreme, al curților de apel și tribunalelor, fără însă a exista o soluționare pozitivă.

Cât despre refuzul nejustificat imputat pârâților, acesta rezultă din împrejurările de fapt specifice conduitei lor, cu rezultatul nealocării în mod continuu și pentru o perioadă îndelungată a fondurilor necesare îndeplinirii propriilor obligații ale Înaltei Curți de Casație și Justiție. Un astfel de refuz rezultă în mod neîndoielnic din absența disponibilităților bănești solicitate prin proiectul de buget aprobat de Adunarea generală a judecătorilor Înaltei Curți de Casație și Justiție.

În acord și cu doctrina relevantă și jurisprudența constantă în materie, conduita pârâților reflectă o exprimare explicită de natură a nu lăsa niciun dubiu asupra sensului manifestărilor de voință, din moment ce în ciuda solicitărilor repetate adresate de Înalta Curte de Casație și Justiție, pârâții nu au alocat fondurile necesare.

Nu poate fi primit vreun argument referitor la marja de apreciere a autorităților publice pârâte cu privire la gestionarea fondurilor disponibile, câtă vreme în discuție nu este o solicitare de finanțare pentru proiecte prefigurate, ci pentru îndeplinirea unor obligații de plată certe, lichide și exigibile instituite prin hotărâri judecătorești definitive și / sau executorii, iar în cazul unora scadența obligațiilor a intervenit cu foarte mulți ani în urmă.

Astfel, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ instituie ca principii ale desfășurării activității guvernamentale, impunându-se atât Guvernului României, cât și Ministerului Finanțelor:

- (i) principiul legalității (art. 6) – așa cum se va arăta în continuare, pârâților le revine în egală măsură obligația de a se conforma art. 1 alin. (5) din Constituția

României, cu atât mai mult cu cât în discuție este respectarea unor drepturi fundamentale privind proprietatea și procesul echitabil;

- (ii) principiul egalității (art. 7) –doar ordonatorilor de credite din familia ocupațională de funcții bugetare ”Justiție” nu le sunt acordate fondurile necesare executării obligațiilor de plată ce le revin ca restanțe salariale și a căror plată se impune în acord chiar cu cadrul normativ instituit de Guvernul României spre a eșalona sau amâna plățile;
- (iii) principiul proporționalității (art. 9) – excluderea Înaltei Curți de Casație și Justiție și a ordonatorilor din subordine de la finanțarea cheltuielilor reieșite din debitele salariale instituite prin hotărâri judecătorești definitive și / sau executorii este de natură a afecta interesul public referitor la încrederea în eficacitatea actului de justiție printr-o lipsire de efecte *de facto* a hotărârilor judecătorești;
- (iv) principiul imparțialității (art. 11) – incumbă membrilor Guvernului României și ministrului finanțelor obligația de a-și exercita atribuțiile legale, fără subiectivism, indiferent de propriile convingeri sau interese.

În acest din urmă sens, subliniem că prin decizia Curții Constituționale nr. 794/2016 se reține că „24. ... în jurisprudența sa referitoare la art.124 și art.126 din Constituție și la efectele hotărârilor judecătorești, [Curtea] a stabilit, că **”înfăptuirea justiției, în numele legii, are semnificația că actul de justiție izvorăște din normele legale, iar forța lui executorie derivă tot din lege. Altfel spus, hotărârea judecătorească reprezintă un act de aplicare a legii pentru soluționarea unui conflict de drepturi sau interese, constituind un mijloc eficient de restabilire a ordinii de drept democratice și de eficientizare a normelor de drept substanțial. Datorită acestui fapt, hotărârea judecătorească - desemnând tocmai rezultatul activității judiciare - reprezintă, fără îndoială, cel mai important act al justiției. Hotărârea judecătorească, având autoritate de lucru judecat, răspunde nevoii de securitate juridică, părțile având obligația să se supună efectelor obligatorii ale actului jurisdicțional, fără posibilitatea de a mai pune în discuție ceea ce s-a stabilit deja pe calea judecății. Prin urmare, hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă se situează în sfera actelor de autoritate publică, fiind investită cu o eficiență specifică de către ordinea normativă constituțională. Pe de altă parte, un efect intrinsec al hotărârii judecătorești îl constituie forța executorie a acesteia, care trebuie respectată și executată atât de către cetățeni, cât și de autoritățile publice. Or, a lipsi o hotărâre definitivă și irevocabilă de caracterul ei executoriu reprezintă o încălcare a ordinii juridice a statului de drept și o obstrucționare a bunei funcționări a justiției”** (a se vedea în acest sens Decizia nr. 686 din 26 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 68 din 27 ianuarie 2015, paragraful 20, Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012, și Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 762 din 9 decembrie 2013). De asemenea, prin Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, precitată, Curtea a stabilit că ”sensul art. 124 alin. (1) din Constituție este acela că organele care îndeplinesc justiția și care, potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, sunt instanțe judecătorești trebuie să respecte legea, de drept material sau procesual, aceasta fiind cea care determină comportamentul persoanelor fizice și juridice în sfera publică și în circuitul civil. **Dispoziția constituțională consacră principiul legalității actului de justiție**” și trebuie corelată cu prevederea art. 16 alin. (2) din Constituție, potrivit căreia ”Nimeni nu este mai presus de lege”, și cu cea a art. 124 alin. (3) din Constituție, care prevede alte două principii constituționale: independența judecătorului și supunerea lui numai legii”.

Prin acest refuz nejustificat sunt încălcate, de asemenea, așa cum vom arăta în continuare, principiile constituționale care constituie pilonii de construcție ai statului de drept, respectiv:

- Articolul 1 alin. 3, alin. 4 și alin. 5 din Constituție: Încălcarea a principiului separației puterilor în stat, subminând legitimitatea instanțelor judecătorești;
- Articolul 16 privind egalitatea în drepturi, nimeni nu este mai presus de lege.
- Articolul 21 alin. 2 și 3 - Accesul liber la justiție sub cele două componente: dreptul la un proces echitabil în faza de executare, dar și soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.
- Articolul 41 din Constituție: Afectarea protecției sociale a salariaților prin condițiile și termenii impuși asupra drepturilor salariale restante.
- Articolul 44 din Constituție: Limitarea dreptului la proprietate, în ceea ce privește reeșalonarea drepturilor salariale restante pe o perioadă de încă 5 ani
- Articolul art. 115 alin. 4 și 6 din Constituție: afectează, în sens negativ, dreptul fundamental la proprietate, astfel cum înțelesul constituțional al verbului „a afecta” a fost definit în jurisprudența Curții Constituționale, contravenind în acest mod dispozițiilor art.115 alin. 6 din Legea fundamentală.
- Articolul 6 al CEDO: imposibilitatea executării silite și refuzul achitării drepturilor de la data rămânerii definitive a unei hotărâri judecătorești afectează dreptul la un proces echitabil și accesul la o instanță eficientă.
- art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

II.2.Prin neachitarea sumelor restante este afectat dreptul de proprietate al tuturor judecătorilor care sunt în posesia unor titluri executorii neplătite de mai bine de 10 ani, încălcându-se art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Caracterul unitar al procesului civil impune respectarea garanțiilor ce caracterizează dreptul la un proces echitabil atât în faza judecătii, cât și în cea a executării silite.

În acest context, executarea cu întârziere a unei hotărâri judecătorești, prin emiterea inițial a unei ordonanțe de urgență, OUG nr.114/2018, ce eșalonează executarea hotărârii pe o perioadă de 5 ani, și ulterior emiterea unei alte ordonanțe de urgență, OUG nr.115/2023, prin care se reeșalonează executarea deja eșalonată, pentru ca ulterior, prin Ordonanța de urgență nr. 52/2025 Guvernul să își asume plata acestora în anul 2026, iar prin Legea bugetului pentru anul 2026 să nu fie prevăzute nici măcar aceste sume încalcă dreptul la un proces echitabil și dreptul la respectarea bunurilor.

Potrivit jurisprudenței CEDO, autoritățile obligate să execute o hotărâre judecătorească nu pot crea ele însele situații de natură să facă imposibilă executarea. În cauza Nițescu c. României (cererea nr. 20763/03, hotărârea din 21 aprilie 2009), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat încălcarea art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional la Convenție, ca urmare a neexecutării unei hotărâri judecătorești prin care s-a dispus reintegrarea în funcție a reclamantului și plata salariilor până la reintegrarea sa în funcție.

Motivarea neinclunderii în buget a sumelor necesare acoperirii drepturilor restante este lipsită de orice explicație de vreme ce **numai drepturile provenite din hotărârile judecătorești obținute de magistrați nu se vor achita**, în condițiile în care multe alte drepturi salariale sunt majorate și pentru viitor, se mențin o serie de ajutoare de la stat și se instituie o serie de facilități fiscale, iar drepturile salariale ale altor categorii profesionale se mențin.

De altfel, CEDO, în jurisprudența sa constantă, nu a acceptat argumentul Guvernului privind bugetul, întrucât o autoritate de stat nu poate invoca o lipsă de fonduri ca pretext pentru a nu-și îndeplini obligațiile (a se vedea, mutatis mutandis, Burdov împotriva Rusiei, nr. 59498/00, pct. 35, CEDO 2002 III).

De asemenea prevederile criticate încalcă dispozițiile art. 28¹ și prevederile art. 28³ din Legea nr. 500/2002, care obliga ordonatorii de credite la plata drepturilor salariale restante maximum în anul următor înregistrării debitului, chiar dacă acesta depășește proiecția bugetară pentru această categorie de cheltuieli.

Prin Decizia nr. 6 din 11 noiembrie 1992, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 48 din 4 martie 1993, Curtea Constituțională a stabilit că „în virtutea principiului separației puterilor în stat, Parlamentul nu are dreptul să intervină în procesul de realizare a justiției [...]. De aceea, o dispoziție legală prin care se suspendă cursul judecății sau executarea hotărârilor judecătorești definitive referitoare la anumite cauze determinate este neconstituțională”.

Or, prin neasigurarea fondurilor pentru plată se ignoră hotărârile judecătorești, a căror scadență în unele cazuri depășește 10 ani, reprezintă nu doar o încălcare evidentă a principiului separației puterilor în stat, ci și o subminare directă a legitimității instanțelor judecătorești.

Însăși ideea că un organ al statului refuză supunerea în fața unei hotărâri judecătorești subminează conceptul preeminenței legii. Un stat trebuie să respecte hotărârile pronunțate împotriva sa fără întârziere și fără a fi nevoie ca reclamantul să utilizeze procedurile de executare. Curtea a admis în mod repetat pretențiile reclamantilor, 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 câștigat nu trebuie să i se ceară să recurgă la proceduri de executare pentru a o pune în aplicare”.

Prin această schimbare de paradigmă în modalitatea de achitare a drepturilor salariale restante, reeșalonarea unor debite deja eșalonate, pentru ca apoi nici măcar aceste sume eșalonate să nu fie incluse în buget, se conturează și o amenințare la adresa independenței sistemului judiciar. Această abordare subordonează executarea hotărârilor judecătorești unor interese străine creditorului, contravenind astfel principiilor fundamentale ale statului de drept și echilibrului puterilor în cadrul unei societăți democratice, întrucât nesocotește astfel dispozițiile art. 1 alin. 3, alin. 4 și alin. 5 din Constituție.

Articolul 41 din Constituția României asigură protecția socială a salariaților. Schema de reeșalonare a drepturilor salariale restante afectează această protecție, întrucât, condițiile și termenii impuși creează prejudicii pentru salariați. Debitorul continuă punerea în executare cu întârziere, iar acordarea dobânzii legale din titlul executoriu nu reprezintă o reparație pentru executarea cu întârziere. Afectarea este situată atât la nivel material, cât și la nivel psihic, ordonanța neacordând nicio reparație pentru executarea cu întârziere.

Articolul 44 al Constituției României consacră dreptul la proprietate ca un drept fundamental, garantat și ocrotit de stat. Acest drept include și dreptul la folosință și disponibilitatea bunurilor în mod liber.

Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 859 din 16 iunie 2009 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 5-8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.149/2007 privind aprobarea unor măsuri în domeniul finanțelor publice, publicată în Monitorul Oficial nr. 520 din 29 iulie 2009, analizând sesizarea a stabilit că “Chiar dacă drepturile salariale nu sunt drepturi reale, cum este dreptul de proprietate, ci drepturi de

creanță, în privința apărării lor, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului acestea sunt asimilate cu bunuri, statuându-se că noțiunile de „bun” și „proprietate” au un sens care „nu este limitat la dreptul de proprietate asupra bunurilor corporale, ci cuprinde și alte drepturi și interese patrimoniale” (cauza Beyler împotriva Italiei, 2000).” Astfel, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că prevederile din respectiva ordonanță contravin dispozițiilor art. 44 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora „Dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite prin lege”, și prevederilor art. 1 paragraful 1 din primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit cărora „Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de prevederile generale ale dreptului internațional”.

Această intervenție în modul de utilizare a veniturilor salariale constituie o limitare a dreptului la proprietate.

Afectarea dreptului de proprietate în componenta prerogativelor folosinței și a dispoziției, având în vedere că 60% din sumele care trebuie recuperate ar putea fi primite abia începând cu al patrulea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie.

De asemenea, această prevedere privind reșalonaarea pe o perioadă de 5 ani a "eșalonărilor" constituie și o intervenție în dreptul la proprietate al creditorului, încălcând art. 1 Protocolul 1 al CEDO.

Interzicerea *de facto* a executării silite a hotărârilor judecătorești și eşalonarea plății titlurilor executorii afectează dreptul la un proces echitabil și accesul la o instanță eficientă, conform art. 6 al CEDO. Destinatarii normei juridice (art. VIII) beneficiari ai unor drepturi recunoscute prin hotărâri judecătorești definitive au drepturi ferme și intangibile.

Autoritățile nu au procedat la executarea imediată a acestor hotărâri, ci au implementat inițial un mecanism de eşalonare reprezentat de OUG nr. 114/2018, prin dispozițiile art. VIII din OUG nr. 115/2023 s-a introdus o nouă eşalonare a plăților pentru ca în bugetul anului 2026 să nu includă nici aceste sume re-reșalonate, fără vreo perspectivă asupra modului în care vor fi plătite.

Se constată că autoritățile statului nu au respectat această procedură, omițând să manifeste diligența necesară în punerea în aplicare a hotărârilor judecătorești, în contradicție cu prevederile articolului 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care garantează dreptul la un proces echitabil.

Aceasta reprezintă o schimbare retroactivă a condițiilor inițiale de executare și o încălcare a dreptului la proprietate, așa cum este prevăzut în 44 din Constituție și art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

În plus, această schimbare reprezintă și o încălcare a principiului securității juridice, deoarece beneficiarii hotărârilor judecătorești aveau motive întemeiate să creadă că termenii inițiali de plată vor fi respectați.

CEDO a afirmat că accesul la o instanță ar fi iluzoriu dacă hotărârea judecătorească rămâne ineficientă, iar limitarea în timp a executării afectează acest drept. De asemenea, o procedură de reșalonare a debitului nu asigură o execuție întocmai a hotărârii judecătorești, fiind nesocotit art. 6 al CEDO.

CEDO statuează că executarea unei hotărâri definitive pronunțate de orice instanță trebuie considerată ca parte integrantă din „proces” în sensul art. 6 din Convenție (a se vedea Hornsby împotriva Greciei). Statul are obligația pozitivă de a organiza un sistem pentru executarea hotărârilor judecătorești, care să fie eficient atât în drept, cât și în practică, și să

asigure executarea acestora fără întârzieri nejustificate (a se vedea Ruianu împotriva României, nr. 34647/97, pct. 66, 7 iunie 2005). Atunci când autoritățile sunt obligate să acționeze pentru executarea unei hotărâri și nu fac acest lucru, inacțiunea lor poate angaja răspunderea statului în raport cu art. 6 § 1 din Convenție (Scollo împotriva Italiei, 28 septembrie 1995, pct. 44 și Bushati și alții împotriva Albaniei, nr. 6397/04, pct. 79, 8 decembrie 2009).

Neexecutarea de către un stat contractant a unei hotărâri judecătorești pronunțate împotriva acestuia poate constitui o încălcare a dreptului justițiabilului la un tribunal consacrat în articolul 6 § 1 din Convenție (Bourdov împotriva Rusiei, nr. 59498/00, § 34, CEDO 2002).

Mai mult, poate aduce atingere dreptului justițiabilului la respectarea proprietății sale, atunci când hotărârea în favoarea sa dă naștere unei anumite datorii care trebuie calificată drept „proprietate” în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1 (Bourdov citat mai sus, § 40).

O autoritate de stat nu poate scuza lipsa de resurse pentru neonorarea unei datorii în baza unei hotărâri judecătorești. Deși este adevărat că o întârziere în executarea unei hotărâri judecătorești poate fi justificată în circumstanțe particulare, această întârziere nu poate fi de așa natură încât să fie afectată însăși substanța dreptului protejat de articolul 6 § 1 din Convenție (a se vedea, printre altele, Hornsby citat mai sus, § 40; Jasi Uniene împotriva Lituaniei, nr. 41510/98, § 27, 6 martie 2003; Qufaj Co. Sh.p.k. împotriva Albaniei, nr. 54268/00, § 38, 18 noiembrie 2004 și Beshiri Alții împotriva Albaniei, nr. 7352/03, § 60, 22 august 2006).

Totodată, pentru a judeca respectarea cerinței de executare într-un termen rezonabil, CEDO ține cont de complexitatea procedurii, de comportamentul părților, precum și de subiectul hotărârii care urmează a fi executată (Railian împotriva Rusiei, nr. 22000/03, § 31, 15 februarie 2007), inclusiv a celui al legiuitorului național (a se vedea, *mutatis mutandis*, Young, James și Webster împotriva Regatului Unit, august. 13, 1981, §§ 48-49, Seria A nr. 44).

CEDO a constatat incompatibilă cu cerințele articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție o ajustare a plății datoriilor stabilite prin procedura judiciară, întrucât actul de ajustare nu avea statut de „lege” în sensul jurisprudenței Curții (SARL Amat-G și Mebaghichvili c. Georgia, nr. 2507/03, § 61, CEDH 2005-VIII) sau că mecanismul de planificare, deși răspunde noțiunii de „lege”, fusese aplicat în o manieră defectuoasă (Suljagic împotriva Bosniei și Herțegovinei, nr. 27912/02, §§ 56-57, 3 noiembrie 2009).

Necesită menționat faptul că întârzierea punerii în plată a drepturilor salariale restante, care au fost eşalonate deja pe parcursul mai multor ani, începând cu adoptarea Ordonanței de Urgență nr. 71/2009 referitoare la plata unor sume prevăzute în titluri executorii cu privire la acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, a devenit subiect de sancțiune din partea Curții Europene a Drepturilor Omului. Ultima hotărâre în acest sens, pronunțată în cauza *State și alții contra României* la data de 30 martie 2023, a condamnat Statul Român pentru eşalonarea nepermisă a plății sumelor datorate de către instituțiile publice.

În cadrul acestei hotărâri, s-a stabilit că această practică reprezintă o încălcare a art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și a art. 1 din Protocolul nr. 1, adițional la Convenție, referitoare la neexecutarea sau executarea întârziată a deciziilor interne favorabile reclamanților. CEDO a reafirmat că executarea unei hotărâri judecătorești trebuie să fie considerată parte integrantă a unei "sentințe" conform art. 6. Hotărârea face trimitere

la jurisprudența sa privind neexecutarea sau executarea cu întârziere a titlurilor definitive, menționând precedentele cauze Hornsby împotriva Greciei, nr. 18357/91, sau cauza Fundația Hostel pentru Studenții Bisericii Reformate și Stanomirescu c. România, nr. 2699/03 și 43597/07, în care Curtea a constatat deja încălcări similare în situații în care statul era debitor.

Amânările repetate de achitare a debitelor datorate, nu numai că vor împovăra în viitorul apropiat Statul Român, dar îl supun și riscului unor condamnări ulterioare la CEDO, astfel cum s-a întâmplat în precedent, în cauzele Ruianu împotriva României nr. 34647/97 și State și alții împotriva României pronunțată în 30 martie 2023.

II.3. Cu privire la încălcarea principiului separației puterilor în stat, în raportul dintre puterea legislativă și cea judecătorească a dispus Curtea Constituțională a României, prin Decizia nr. 6 din 11 noiembrie 1992, având a se pronunța asupra constituționalității art.5 din Legea privind măsuri premergătoare situației juridice a unor imobile trecute în proprietatea statului după 23 august 1994, potrivit căruia până la adoptarea viitoarei legi se suspendau 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. Curtea Constituțională a arătat că prevederea „încalcă raporturile constituționale dintre puterea legislativă și cea judecătorească. În virtutea principiului separației puterilor în stat, Parlamentul nu are dreptul să intervină în procesul de realizare a justiției. Dreptul de control al Parlamentului se exercită și asupra modului cum funcționează organele puterii judecătorești, el stabilind, în acest scop, regulile după care se desfășoară activitatea de judecată. Potrivit Constituției, acest drept, însă, se poate exercita numai cu respectul autorității lucrului judecat și fără a împiedica instanțele judecătorești de a-și exercita misiunea lor, prevăzută de art. 125 din Constituție, 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 judecății sau executarea hotărârilor judecătorești definitive referitoare la anumite cauze determinate este neconstituțională”.

De asemenea, în considerentele Deciziei nr. 972 din 21 noiembrie 2012, prin care a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție și autoritatea legiuitoare, reprezentată de Senatul României, declanșat de refuzul de a recunoaște efectele unei hotărâri judecătorești definitive, Curtea a arătat că „...apare cu evidență faptul că Parlamentul (fie Camera Deputaților, fie Senatul), în calitate de organ reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, nu poate să se substituie puterii judecătorești, respectiv să soluționeze, prin hotărâri proprii, litigii ce țin de competența instanțelor judecătorești. De asemenea, legiuitorul nu poate modifica, suspenda sau stinge efectele unor hotărâri judecătorești definitive și irevocabile”.

Având în vedere afectarea drepturilor salariale trebuie avută și componenta financiară care este recunoscută și garantată la nivel european ca o componentă a independenței justiției prin numeroase documente internaționale, iar jurisprudența constantă a Curții Constituționale subliniază faptul că orice reglementare referitoare la salarizarea, ca și la

stabilirea pensiilor magistraților trebuie să respecte cele două principii, al independenței justiției și al statului de drept.

Totodată, potrivit jurisprudenței Curții Europene de Justiție, „un stat membru nu își poate modifica legislația astfel încât să determine un regres al protecției valorii statului de drept, valoare care este concretizată printre altele de articolul 19 TUE. Statele membre sunt, așadar, obligate să asigure evitarea oricărui regres, în raport cu această valoare, al legislației lor, abținându-se să adopte norme care ar aduce atingere independenței judecătorilor” (Hotărârea din 20 aprilie 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311).

În Ordinul nr.13/19.10.2010 emis de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni la solicitarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei se reține că "într-o țară guvernată de supremația legii, instituțiile publice, mai presus de toate celelalte, sunt obligate să respecte hotărârile judecătorești și să le execute într-o manieră rapidă "ex officio".

De altfel, autoritatea executivă nu poate să soluționeze ea însăși, definitiv sau irevocabil, niciun proces, să împiedice cursul judecății sau să se opună executării hotărârilor judecătorești – CEDO, hotărârea Hirschhorn vs. România, din 26 iulie 2007; hotărârea Șandor vs. România din 24 martie 2005, hotărârea Săcăleanu vs. România din 6 septembrie 2005. **Intervențiile autorităților guvernamentale**, ale șefului Statului într-o procedură în curs, oricare ar fi motivele invocate pentru a le justifica, pot să fie incompatibile cu independența tribunalelor, prin conținutul și modalitatea în care ele sunt exercitate. Oricare ar fi impactul real al unor asemenea intervenții asupra derulării procedurii, în mintea justițiabililor pot trezi suspiciuni obiective privind independența justiției. Acestea relevă „o lipsă de respect față de puterea judiciară” (CEDO, hotărârea Sovtransavto Holding vs. Ucraina din 25 iulie 2002). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că o decizie a ministerului privatizării ucrainean prin care se suspendă executarea silită a unor hotărâri judecătorești împotriva unui combinat industrial reprezintă atât o atingere gravă a dreptului de acces la justiție, cât și o lipsă de independență a justiției, a cărei activitate este perturbată grav de executiv.

În acest sens invocăm:

- repere ale jurisprudenței constituționale: **Decizia nr. 6 din 11 noiembrie 1992, Decizia nr.972 din 21 noiembrie 2012,**

-repere ale jurisprudenței Curții Europene de Justiție: **Hotărârea din 20 aprilie 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311.**

II.4.Încălcarea principiului securității raporturilor juridice

Principiul securității raporturilor juridice se deduce din prevederile constituționale ale art. 1 alin. 3, conform cărora România este stat de drept, democratic și social, și că existența unor soluții legislative contradictorii și anularea unor dispoziții legale prin intermediul altor prevederi cuprinse în același act normativ conduc la încălcarea securității raporturilor juridice, ca urmare a lipsei de claritate și previzibilitate a normei, principiu ce constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept, astfel cum acesta este consacrat 11 prin art.1 alin.(3) din Constituție. În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, conform căreia principiul securității raporturilor juridice decurge implicit din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și constituie unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept [Hotărârea din 2 iulie 2009, pronunțată în Cauza Iordanov și alții împotriva Bulgariei, paragraful 47, Hotărârea din 10 octombrie 2011, pronunțată în Cauza Nejdet Şahin și Perihan Şahin împotriva Turciei,

paragraful 56, și Hotărârea din 16 iulie 2013, pronunțată în Cauza Remuszko împotriva Poloniei, paragraful 92].

Încălcarea securității raporturilor juridice are loc în condițiile în care, existând deja o eșalonare a executării unei hotărâri judecătorești prin OUG nr. 114/2018, modificat deja prin crearea unui nou mecanism de reeșalonare prin art. VIII din OUG nr. 115/2023, este de neconceput ca nici măcar aceste sume re-reeșalonate să nu fie incluse în buget.

Respectarea legilor este o obligație fundamentală într-un stat de drept, iar orice acțiune a autorităților publice trebuie să fie subsumată acestui obiectiv. Or, eludarea cadrului normativ preexistent și modul confuz și imprecis de operare a derogărilor realizate prin ordonanța criticată de la acesta reprezintă o încălcare de către Guvern a obligațiilor impuse prin art. 1 alin. (5) din Constituție. O atare conduită pune semne de întrebare cu privire la securitatea raporturilor juridice, întrucât echivalează cu posibilitatea autorităților publice de a ocoli cadrul legal oricând și în orice condiții.

De altfel, Curtea a statuat în mod constant că principiul supremației Constituției și principiul legalității sunt de esența cerințelor statului de drept, în sensul prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (2), conform cărora „Nimeni nu este mai presus de lege”

II.5. Încălcarea art. 16 din Constituția României

Prin neincluderea în buget a acestor sume, deja reeșalonate pe o perioadă de 5 ani a doua oară, se contravine principiului privind aplicarea unitară a legii, a egalității în fața legii cât și a principiului potrivit căruia nimeni nu este mai presus de lege, de vreme ce numai din bugetul Înaltei Curți au fost tăiate aceste sume, nu și din cel al altor ordonatori de credite care aveau incluse în buget sume pentru drepturi restante.

Diferențierea modului de executare a hotărârilor judecătorești și plată a drepturilor salariale restante creează un tratament inechitabil și discriminatoriu între personalul din sectorul bugetar.

În acest sens invocăm:

- repere ale jurisprudenței constituționale: Decizia nr.120/2023 publicată în Monitorul Oficial nr. 326 din 19 aprilie 2023, Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, și Decizia nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, Decizia nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, Decizia nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, și Decizia nr.662 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.47 din 20 ianuarie 2015, Decizia nr.404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.347 din 6 mai 2008, Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2012, Decizia nr.570 din 29 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.404 din 18 iunie 2012, și Decizia nr. 615 din 12 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.454 din 6 iulie 2012,

- repere ale jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului: Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în Cauza Sunday Times împotriva Regatului Unit, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Cantoni împotriva Franței, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Wingrove împotriva Regatului Unit, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza Leempoel & S.A. Editions Ciné Revue împotriva Belgiei, Hotărârea din 2 iulie

2009, pronunțată în Cauza Iordanov și alții împotriva Bulgariei, Hotărârea din 10 octombrie 2011, pronunțată în Cauza Nejdet Şahin și Perihan Şahin împotriva Turciei și Hotărârea din 16 iulie 2013, pronunțată în Cauza Remuszko împotriva Poloniei.

II.6. Încălcarea articolului 21 alin. 2 și 3 - Accesul liber la justiție sub cele două componente: dreptul la un proces echitabil în faza de executare dar și soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

Cu privire la dreptul la un proces echitabil în faza de executare trebuie făcute câteva precizări:

Caracterul unitar al procesului civil impune respectarea garanțiilor ce caracterizează dreptul la un proces echitabil atât în faza judecătii, cât și în cea a executării silite.

În prezent, în materia dreptului procesual și procedural, potrivit normelor cuprinse expres și limitativ în Legea nr. 134/2010 modificată și actualizată, respectiv art. 448 și urm. privind executarea provizorie de drept.

Astfel, executarea unei sentințe sau a unei decizii, indiferent de instanța care o pronunță, trebuie considerată ca făcând parte integrantă din procesul dedus aprecierii și cercetării judecătorești, în sensul art. 6 paragraful 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, Hotărârea din 28 iulie 1999, paragraful 63, Șandor împotriva României, Hotărârea din 24 martie 2005, paragraful 23.

Potrivit jurisprudenței CEDO, autoritățile obligate să execute o hotărâre judecătorească nu pot crea ele însele situații de natură să facă imposibilă executarea. În cauza Nițescu c. României (cererea nr. 20763/03, hotărârea din 21 aprilie 2009), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat încălcarea art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional la Convenție, ca urmare a neexecutării unei hotărâri judecătorești prin care s-a dispus reintegrarea în funcție a reclamantului și plata salariilor până la reintegrarea sa în funcție.

Neexecutarea unei hotărâri judecătorești nu poate fi justificată invocând motive care nu au fost puse în discuția instanțelor naționale.

Astfel, în cauza Chibulcutean c. României (nr. 19588/04, hotărârea din 21 aprilie 2009), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat încălcarea art. 6 alin. (1) din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenție.

Curtea a reamintit că a analizat în numeroase alte cauze probleme asemănătoare celei în cauză și a constatat încălcarea art. 6 alin. (1) și a art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție (a se vedea printre multe altele Sabin Popescu c. României, Dragne și alții c. României, Mihai Iulian Popescu c. României).

Examinând toate elementele care i-au fost puse la dispoziție, Curtea a apreciat că, Guvernul nu a expus niciun fapt și niciun argument care ar fi putut-o determina să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză. Având în vedere jurisprudența sa în materie, Curtea a apreciat că în speță, Statul, prin organele sale de specialitate, nu a depus toate eforturile necesare pentru a pune în executare hotărârea judecătorească definitivă favorabilă reclamantei. În concluzie, în speță, a fost încălcat art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenție.

În legătură cu prevederile art. 21 alin. (2) și (3) privind accesul liber la justiție și la un proces echitabil, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 188 din 2 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 237 din 14 aprilie 2010, a reținut că, „potrivit

jurisprudenței sale – Decizia nr. 458 din 31 martie 2009, publicată în M. Of. 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.

Pentru a exista o satisfacție echitabilă suficientă a dreptului pretins și invocat, trebuie să fie evitată încălcarea art. 6 din Convenție, prin faptul neexecutării unei decizii judecătorești, prin care instanțele dispun obligarea definitivă la realizarea obligației de a face și/sau plata de prestații pecuniare, ca urmare a reținerii și valorificării stării faptice deplin dovedite a existenței certe a unui prejudiciu material, datorat inclusiv neexecutării omisiv-culpabile deciziei judecătorești dar și un prejudiciu moral, constând într-un profund sentiment de injustiție cauzat de faptul că, timp în pofida deciziilor judecătorești definitive și executorii, partea interesată și care a avut legitimitate procesuală, nu a beneficiat de o protecție efectivă a drepturilor sale.

Durata mare a procedurii judiciare sub aspectul executării silite, determină inclusiv devalorizarea monedei naționale, și implicit încălcarea art. 6 și art. 1 din Protocolul adițional la Convenție.

În acest context și pentru aceste considerente, în cauza Cristian Ionescu c. României (cererea nr. 17782/02, hotărârea din 14 aprilie 2009), Curtea a constatat încălcarea art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional la Convenție ca urmare a faptului că datorită duratei mari a procedurii judiciare și devalorizării monedei naționale în perioada în care litigiul a fost pe rol, reclamantul a încasat o sumă care nu poate fi considerată o plată adecvată a creanței sale care s-a depreciat semnificativ, din motive imputabile autorităților.

Cu privire la termenul rezonabil, trebuie arătat că includerea în buget a acestor sume este o măsură abuzivă dat fiind că se suprapune peste durata mare a eșalonării, prevăzută în OUG nr.115/2023, și aceea nesocotită prin OUG 52/2025 și în raport de preexistența OUG nr.114/2018, care deja eșalona executarea hotărârilor judecătorești pe o perioadă de 5 ani. Dar această durată nu este suficientă în aprecierea efectuării unei reparații într-un termen rezonabil pornind de la faptul că hotărârile judecătorești **au obligat la plata unor drepturi salariale datorate de stat încă din anii 2015-2017. Astfel o reparație efectivă va avea loc abia la finalul anului 2028 după 13-11 ani.**

Soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil este un drept fundamental consacrat atât în Constituția României – art. 21 alin. (3), cât și în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (art. 6).

În Decizia 528 din 12 septembrie 2013, Curtea Constituțională, într-o situație similară, a stabilit că „emiterea OUG 10/2013, în temeiul căreia executarea integrală a unei creanțe asupra statului ar avea loc în decursul a zece ani, este de natură a nu răspunde cerinței termenului rezonabil ce se circumscrie noțiunii de proces echitabil, care include și faza executării, afectând, în acest mod, drepturile fundamentale ale cetățeanului, respectiv dreptul la un proces echitabil și dreptul la proprietate privată”.

Prelungirea excesivă a termenului pentru executarea unor hotărâri judecătorești definitive și irevocabile încalcă aceste drepturi fundamentale, în acest sens s-a pronunțat în repetate rânduri și Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Executarea unei hotărâri judecătorești care implică plata unor despăgubiri bănești nu este considerată ca fiind complexă, astfel încât o perioadă de peste 1 an de întârziere, 2 ani și 6 luni, respectiv 3 ani și 9 luni în executarea acesteia nu este considerată compatibilă cu Convenția – cauzele Kazakievich și nouă alți „pensionari militari” împotriva Rusiei,

Hotărârea din 14 ianuarie 2010, paragraful 40, Zubko și alții împotriva Ucrainei, Hotărârea din 26 aprilie 2006, paragraful 62, și Tokazov împotriva Rusiei, Hotărârea din 13 ianuarie 2011, paragraful 37.

Lipsa fondurilor bugetare nu poate constitui un motiv pentru întârzierea executării hotărârilor judecătorești – cauza Yuriy Nikolayevich Ivanov împotriva Ucrainei, Hotărârea din 15 octombrie 2009, paragrafele 55 și 56, cauza Ventrino împotriva Italiei, Hotărârea din 17 mai 2011, paragraful 30, sau cauza Burdov 1 împotriva Rusiei, Hotărârea din 7 mai 2002, paragraful 35.

În cauza Guler și Kekec împotriva Turciei (Hotărârea din 7 iunie 2011) s-a arătat că statul nu se poate prevala de lipsa de fonduri pentru a nu își onora debitul rezultat dintr-o hotărâre judecătorească (paragraful 22), astfel încât o întârziere de 7 și 8 ani în executarea unor hotărâri judecătorești încalcă art. 6 paragraful 1 din Convenție (paragraful 23). Menționăm că hotărârile judecătorești au fost obținute în anii 2003 și 2004.

În cauza Tkhyegeso și alții împotriva Rusiei (Hotărârea din 25 octombrie 2011, paragrafele 17 și 18) s-a arătat că o întârziere de peste 3 ani în executarea unei hotărâri judecătorești (în cauză hotărârile au fost obținute în perioada iulie 2000 – decembrie 2005) constituie o încălcare a art. 6 paragraful 1 din Convenție și art. 1 paragraful 1 din Protocolul adițional la Convenție.

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 a se prevala de lipsa de fonduri sau a altor resurse ca scuză pentru a nu onora debitul stabilit prin hotărâre judecătorească. Este obligația statelor contractante să își organizeze sistemul juridic în așa fel încât autoritățile competente să își poată executa obligațiile – cauza Burdov 2 împotriva Rusiei, Hotărârea din 15 ianuarie 2009, paragraful 70, și cauza Streltsov și alți pensionari militari din Novocherkassk împotriva Rusiei, Hotărârea din 27 iulie 2010, paragraful 71.

De altfel, termenul rezonabil trebuia să aibă în vedere ambele părți și nu numai pe debitor.

Dacă, în mod excepțional, în procedura de executare a unei hotărâri judecătorești poate fi acceptată intervenția unui stat contractant, consecința unei asemenea intervenții nu poate fi încetarea, invalidarea sau întârzierea într-o manieră excesivă a executării și cu atât mai mult subminarea fondului deciziei – cauza Immobiliare Saffi împotriva Italiei, Hotărârea din 29 iulie 1999, paragraful 74.

Hotărârile pronunțate în cauzele Burdov 2 împotriva Rusiei și Yuriy Nikolayevich Ivanov împotriva Ucrainei, ambele din anul 2009, sunt hotărâri-pilot ce privesc neexecutarea hotărârilor judecătorești pronunțate de către instanțele naționale (atât lipsa executării, cât și executarea cu întârziere a acestora).

Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei nr. 1.787 din 26 ianuarie 2011, intitulată Implementarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, pe lângă problemele rezultate din cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României hotărâre pronunțată în data de 12 octombrie 2010), atrage atenția în privința României asupra neexecutării hotărârilor judecătorești definitive, ca problemă structurală – pct. 7.6 din Rezoluție. Prin urmare, se solicită autorităților statului să ia toate măsurile necesare pentru a rezolva problemele identificate (pct. 10.3 din Rezoluție).

Debitorul, potrivit dreptului comun, nu își poate hotărî unilateral modul de executare a obligațiilor rezultate din hotărârile judecătorești definitive și irevocabile.

Există posibilitatea ca de comun acord cu reprezentanții creditorilor să încheie un protocol prin care să stabilească, în caz de imposibilitate de executare, tranșele și termenele de plată a obligațiilor.

Potrivit art. 46 din Convenție statele părți la convenție se angajează să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții în litigiile în care sunt părți. Potrivit alineatului 2 al acestui articol hotărârea definitivă este transmisă Comitetului de miniștri care supraveghează executarea ei. Așadar executarea hotărârii nu este controlată de însuși organul care a pronunțat-o, ci de Comitetul de miniștri, un organ cu o componență politică, care are posibilitatea de a adopta sancțiunile prevăzute de Statutul Consiliului Europei împotriva statului care nu pune în executare hotărârile Curții.

Potrivit interpretării pe care o dă Curtea Europeană a Drepturilor Omului, dreptul la un proces echitabil consacrat de art. 6 din CEDO, implică nu numai ca hotărârea judecătorească să fie pronunțată într-un termen rezonabil, ci și ca ea să poată face obiectul unei executări efective în avantajul părții câștigătoare. Într-adevăr, convenția nu instaurează o protecție pur teoretică a dreptului omului, în speța putând fi vorba despre satisfacția plății sumelor datorate, ci dispune imperativ realizarea concretă a pretenției, inclusiv de ordin pecuniar.

Orice titlu executoriu este obligatoriu a fi executabil și executat chiar prin plată voluntară, în prezenta cauză civilă negăsindu-ne în această situație, în condițiile în care prin caracterul și elementul său executoriu, hotărârea judecătorească trebuie a primi o executare efectivă.

Astfel, orice sentință civilă ar fi inutilă fără procedura eficientă și efectivă a executării acesteia, astfel că procedura eficientă în aplicarea sentințelor judecătorești este esențială pentru respectarea statului de drept, conform și prevederilor art. 6 din CEDO.

Statul român prin mandatarii, reprezentanții și prepușii acestuia, trebuie să adopte ex officio toate normele și diligențele necesare pentru a se asigura că autoritățile vor respecta rapid hotărârile judecătorești, neputând a fi justificată întârzierea neexecutării.

Trebuie a fi avute în vedere hotărârile de condamnare pronunțate de către instanța europeană respectiv în cauza: Nițescu c. României, Chibulcutean c. României, Sabău-Popescu c. României, Dragne și a. c. României, unde Curtea a apreciat că statul prin organele de specialitate nu a depus toate eforturile necesare pentru a pune în executare hotărârile judecătorești, fiind încălcat art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul Adițional nr. 1 la Convenție.

În drept: art. 126 alin. (6) teza a II-a din Constituția României, astfel cum a fost revizuită, art. 1 alin. (1), art. 8 alin. (1), art. 18 alin. (5) și (6) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, cât și celelalte dispoziții legale invocate în prezenta cerere.

În probatoriu: înscrisuri

Solicităm judecarea cauzei și în lipsă.

Data: 30 martie 2026

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE, prin președinte,
Lia Savonea