

**DECIZIA nr.582
din 20 iulie 2016**

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.II pct.1, pct.5 și pct.15 din Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.119/2006 privind unele măsuri necesare pentru aplicarea unor regulamente comunitare de la data aderării României la Uniunea Europeană, precum și pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995

Valer Dorneanu	- președinte
Marian Enache	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Mihaela Senia Costinescu	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.II pct.1, pct.5 și pct.15 din Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.119/2006 privind unele măsuri necesare pentru aplicarea unor regulamente comunitare de la data aderării României la Uniunea Europeană, precum și pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995, obiecție formulată de Guvernul României, în temeiul prevederilor art.146 lit.a) din Constituție și art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr.5/4348 din 1 iulie 2016, Guvernul României, sub semnătura prim-ministrului, a trimis Curții Constituționale sesizarea de neconstituționalitate formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.6297 din 4 iulie 2016 și constituie obiectul Dosarului nr.1221A/2016.

3. **În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, cu privire la neconstituționalitatea art.II pct.1, care vizează introducerea unui nou alineat,

alin.(6) în cuprinsul art.3, cu următorul cuprins: „*Notarul public nu poate fi asimilat funcționarului public din punct de vedere al răspunderii penale pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă la biroul notarial și în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale*”, Guvernul susține că activitățile efectuate de notar se circumscriu celor reglementate de art.175 alin.(2) din Codul penal, astfel că acesta trebuie să își asume răspunderea pentru faptele sale la fel ca celelalte persoane care exercită un serviciu de interes public. Deși aceste persoane nu sunt propriu-zis funcționari publici în sensul art.175 alin.(1) din Codul penal, ele exercită atribute de autoritate publică, ce le-au fost delegate printr-un act al autorității statale competente și sunt supuse controlului acesteia, ceea ce justifică asimilarea lor cu funcționarii. Așa cum rezultă din cuprinsul părții speciale a Codului penal, atunci când anumite incriminări nu sunt compatibile cu statutul acestor persoane, ori nu s-a dorit aducerea lor sub incidența unui anumit text de incriminare, a fost prevăzută în mod expres neaplicarea textului cu privire la persoanele menționate. Or, dispozițiile în discuție creează un regim privilegiat pentru o anumită categorie profesională (notarii publici), în raport cu celelalte profesii liberale pentru care este aplicabilă în continuare prevederea cuprinsă la art.175 alin.(2) din Codul penal, fără însă a avea o justificare rațională și obiectivă. Pentru a fi nediscriminatorie, instituirea unui regim juridic diferit trebuie să fie bazată pe criterii obiective, aspect ce nu se regăsește în niciun fel în prevederile legale în discuție (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr.414/2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010). Astfel, modificarea propusă poate fi considerată ca fiind vădit discriminatorie în raport cu criteriul avut în vedere de legiuitor, și anume calitatea de notar public. În acest sens, se apreciază că instituirea unor reguli de procedură diferite, justificate de apartenența la o anumită categorie profesională contravine prevederilor art.16 alin.(1) din Constituție privind egalitatea în drepturi, întrucât reglementează diferit modalitatea de desfășurare a procesului penal.

4. Guvernul mai evidențiază faptul că prin modificarea propusă se ajunge

la o situație de excludere de la răspunderea penală a notarilor publici, cu consecința reținerii, acolo unde se impune, și a principiului aplicării legii penale mai favorabile. Astfel, în contradicție cu principiul egalității în drepturi, statuat în cuprinsul art.16 din Constituție, prin modificarea propusă se ajunge în situația în care toate celelalte categorii profesionale cu privire la care se aplică dispozițiile art.175 alin.(1) din Codul penal vor răspunde penal pentru infracțiunile săvârșite „pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă”, cu excepția notarilor publici. Se are în vedere excluderea notarilor publici din sfera de aplicabilitate a infracțiunii de conflict de interese (în ipoteza în care aceștia au angajat în cadrul propriului birou notarial ori în cadrul structurilor organizației notariale persoane dintre cele enumerate în cuprinsul art.301 din Codul penal) sau excluderea notarilor publici care activează în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale din sfera subiecților activi în cazul săvârșirii unor infracțiuni de corupție ori de serviciu (cum ar fi, de pildă, delapidarea, abuzul în serviciu etc.).

5. Cu privire la neconstituționalitatea art.II pct.5 din lege care vizează introducerea unei noi atribuții a notarului public, respectiv emiterea, la cererea creditorului, a titlului executoriu referitor la o creanță necontestată, rezultată din raporturile juridice enumerate de legiuitor, sau o creanță în valoare de până la 100.000 lei, care nu se urmărește printr-o procedură specială prevăzută de lege, Guvernul arată că față de actualul cadru reglementat în materie procesual civilă, s-ar fi impus analizarea principială și cu anumită prudență a necesității și oportunității reglementării unei proceduri nejurisdicționale, supuse unui eventual control judecătoresc *a posteriori*, pentru emiterea, de către notarul public, a titlurilor executorii referitoare la creanțe necontestate. Astfel normele preconizate la art.13¹ din Legea nr.36/1995 nu răspund exigențelor de previzibilitate, în condițiile în care nu sunt reglementate sau sunt normate extrem de lapidar ori confuz cel puțin următoarele aspecte: domeniul de aplicare, condițiile de admisibilitate, noțiunea de creanță necontestată, procedura efectivă

de emitere a titlului executoriu, modalitățile de garantare a dreptului la apărare (inclusiv din perspectiva înștiințării debitorului, accesului liber la instanță și căile de atac). Lipsa unor mecanisme clare de informare a debitorului și a unor prescripții cu privire la mijloacele pe care acesta le-ar putea folosi pentru a combate pretențiile creditorului determină ca reglementarea preconizată să fie lipsită de previzibilitate, permițând să planeze incertitudinea asupra unor aspecte care conduc direct la invocarea forței coercitive a statului în raporturile de drept privat. Pe de altă parte, nu numai că suntem în prezența unor reglementări insuficiente, dar normele preconizate sunt paralele cu cele existente, parțial suprapuse și necorelate între ele. În acest sens, creditorul are, de lege lata, la dispoziție alegerea între trei proceduri jurisdicționale consacrate de noua reglementare de drept comun în materie procesual civilă, precum și între oricare dintre acestea și procedura de drept comun.

6. În plus, art.13¹ din Legea nr.36/1995 prevede dovedirea caracterului necontestat al creanței printr-un certificat de grefă care să dovedească „inexistența” unei acțiuni în justiție. Or, a face dovada că pe rolul niciunei instanțe nu există vreo acțiune formulată de creditor sau de debitor este un fapt imposibil de probat, deoarece creditorul ar trebui să aducă un certificat de grefă de la toate instanțele competente din punct de vedere material și teritorial cu vocație să primească o acțiune a creditorului sau a debitorului și, mai mult decât atât, de la toate instanțele naționale, chiar incompetente din punct de vedere material sau teritorial, știut fiind că oricare din părți ar putea formula o astfel de acțiune cerând apoi declinarea în favoarea instanței competente. Astfel de prevederi care nu numai că ignoră principiile de bază ale dreptului civil și procesual civil, dar care dau doar o aparență de corectitudine și obiectivitate, când în realitate descriu mecanisme imposibile și care, de fapt, nu pot fi aplicate, ar trebui sancționate prin eliminarea lor din peisajul legislativ.

7. În ceea ce privește neconstituționalitatea raportată la art.1 alin.(4), art.21 alin.(1) și (3) și art.126 alin.(1), Guvernul face trimitere la Decizia Curții

Constituționale nr.895 din 17 decembrie 2015, ale cărei considerente apreciază că sunt aplicabile *mutatis mutandis* în cauza de față. Susține că preconizata procedură nejurisdicțională are, în realitate, un important potențial contencios, întrucât presupune, prin ipoteză, stabilirea unui drept potrivit față de o altă persoană (și anume consacrarea dreptului de creanță al creditorului față de debitorul său) cu consecința „delegării” activității de înfăptuire a justiției civile notarului public și a nerespectării principiilor constituționale privind separația și echilibrul puterilor în stat și înfăptuirea justiției prin instanțele judecătorești.

8. Pe de altă parte, Guvernul arată că nu se poate vorbi în mod real de existența unui drept la apărare al debitorului, acesta fiind doar fictiv în lipsa informării și a acordării posibilității de a-și exprima acordul sau opoziția. În acest fel, art.13¹ din Legea nr.36/1995 constituie o gravă încălcare a dreptului la apărare. Din textul propus nu apare decât condiția de a nu fi contestată creanța, aspect care s-ar dovedi, potrivit art.13¹ alin.(3) din Legea nr.36/1995, prin declarația pe proprie răspundere a creditorului sau debitorului. Or, o astfel de prezumție legală este inadmisibilă și periculoasă pentru securitatea circuitului civil și pentru dreptul de apărare al cetățeanului împotriva oricărei măsuri care, întemeindu-se doar pe buna-credință sau informarea unei persoane private, titulară a unor drepturi de creanță (creditorul), ar conduce la declanșarea aparatului constrângător al statului și la exercitarea forței publice în procesul de executare. În niciun caz nu s-ar putea susține ca emiterea titlului executoriu împotriva debitorului să se facă pe baza unei simple declarații pe proprie răspundere a creditorului, adică a celui interesat. De altfel, atitudinea debitorului - de a contesta sau nu datoria - poate să nu fie cunoscută de creditor; pe cale de consecință, acesta nu își va putea asuma răspunderea pentru conduita debitorului. De asemenea, în optica legiuitorului caracterul necontestat al creanței ar trebui să se bazeze pe „dovada inexistenței” unei acțiuni în justiție făcute de creditor printr-un certificat de grefă, deci, în mod evident, în general dovada unui fapt negativ nu se poate face. În cazul de față, pentru a putea avea o reală valoare

probatorie, creditorul ar trebui să aducă un certificat de grefă de la toate instanțele competente din punct de vedere material și teritorial cu vocație să primească o acțiune a creditorului sau a debitorului, și mai mult decât atât, de la toate instanțele naționale, chiar necompetente din punct de vedere material sau teritorial. A institui o prezumție legală, a necontestării creanței, fundamentată pe simpla declarație a creditorului și pe dovada imposibilă a unui fapt negativ, ar echivala cu asumarea riscului de introducere în circuitul civil și de recurgere la forța coercitivă a statului (prin valoarea executorie a unui astfel de titlu) a unor/pe baza unor titluri executorii întemeiate exclusiv pe voința unilaterală a creditorului. De aceea, Guvernul apreciază că o astfel de prevedere este neconstituțională și în raport cu garanțiile pe care legea trebuie să le ofere dreptului de proprietate al debitorului asupra propriului patrimoniu. O normă juridică ce ar permite în acest fel diminuarea patrimoniului unei persoane (debitorul), fără ca aceasta să cunoască existența unei pretenții (concretizată într-o creanță certă, lichidă și exigibilă) împotriva sa și fără a avea posibilitatea contestării acesteia încalcă art.44 alin.(1) și (2) din Legea fundamentală. Fără a nega *de plano* competența notarului public de a emite titluri executorii, cazurile în care legislația în vigoare atribuie caracter executoriu actului notarial vizează ipoteze în care actul este unul bilateral (contract), deci se întemeiază pe cunoașterea de către părți și asumarea de către acestea inclusiv a acestui aspect în momentul realizării acordului de voință.

9. Cu privire la neconstituționalitatea art.II pct.15, care vizează modificarea lit.f) din cuprinsul art.40 alin.(1) din Legea nr.36/1995, care are următorul cuprins: „*Calitatea de notar public încetează: [...] f) când prin hotărâre judecătorească definitivă s-a dispus condamnarea cu executare pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu*”, autorul sesizării arată că, spre comparație, textul în vigoare prevede încetarea calității de notar public când prin hotărâre judecătorească definitivă s-a dispus condamnarea sau amânarea aplicării pedepsei pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu sau în legătură cu

serviciul ori pentru săvârșirea cu intenție a unei alte infracțiuni. S-a urmărit, prin noua propunere de text, exceptarea de la aplicabilitatea prevederilor art.40 din Legea notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995 a notarilor publici care au fost condamnați definitiv pentru săvârșirea cu intenție a unei alte infracțiuni (în afara celor de serviciu) și a celor care au fost condamnați definitiv, însă instanța a dispus suspendarea executării pedepsei ori amânarea aplicării acesteia. Intervenția legislativă conduce la interpretarea că se permite păstrarea calității de notar public de către o persoană condamnată penal printr-o hotărâre judecătorească definitivă la o pedeapsă privativă de libertate cu suspendarea executării pedepsei.

10. Noua opțiune a legiuitorului este conjuncturală, nu ia în considerare un interes social real și vine în contradicție cu valorile sociale ocrotite prin lege. A permite unei persoane care a adus atingere unei valori sociale ocrotite de legea penală și cu privire la care instanța a considerat că prezintă un pericol social să continue exercitarea calității de notar public nu este de natură să asigure exercitarea funcțiilor și demnităților publice în coordonatele statului de drept. Astfel, statul de drept presupune, pe de o parte, capacitatea acestuia de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea premisele pentru încrederea cetățenilor în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult celor care înfăptuiesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitarea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele - iar cadrul legislativ este una dintre ele - pentru îndeplinirea funcțiilor statului de către profesioniști care îndeplinesc criterii profesionale și de probitate morală. De aceea, o prevedere care ar permite notarului public să rămână în profesie după condamnarea sa pentru o infracțiune de serviciu reprezintă, în opinia Guvernului, o încălcare directă a art.54 alin.(2) din Constituție, potrivit căruia „*Cetățenii*

căroră le sunt încredințate funcții publice [...] răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin”, dar și, totodată, o negare a obligațiilor pe care un stat de drept le are față de cetățenii săi, adică o încălcare a prevederilor art.1 alin.(3) din Constituție. Or, se poate observa o contradicție evidentă între cerințele de probitate stabilite pentru exercitarea calității de notar public și modificarea legislativă propusă, care permite menținerea în profesie a unor persoane condamnate la pedeapsa închisorii pentru infracțiuni de serviciu sau pentru alte infracțiuni săvârșite cu intenție.

11. De asemenea, Guvernul precizează că regimul propus este cu mult mai permisiv față de situația celorlalte categorii profesionale implicate în actul de justiție, exemplul fiind prevederile art.65 din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor sau cele ale art.25 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență.

12. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

13. **Avocatul Poporului** a transmis cu Adresa nr.12260 din 18 iulie 2016 punctul său de vedere în care apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată. Astfel, arată că dispozițiile legale criticate, care prevăd emiterea de către notarul public a titlurilor executorii referitoare la creanțele necontestate sunt neconstituționale, nu garantează informarea debitorului despre posibilitatea emiterii titlului executoriu și posibilitatea acestuia de a-și exprima poziția (acordul de voință al debitorului cu privire la creață). Mai mult, norma juridică criticată nu prevede nicio cerință privind comunicarea către debitor, nefiind prevăzută o procedură specială de contestare a acestora. În plus, nici notarul public și nici creditorul nu sunt obligați în vreun fel să aducă la cunoștință debitorului pretențiile ce ar face obiectul titlului executoriu. Așadar, pe lângă neclaritate,

dispozițiile legale criticate sunt lipsite și de previzibilitate, ca o condiție esențială a calității și constituționalității normei juridice. Prin urmare, aceste dispoziții golesc de conținut prevederile art.1 alin.(3) și (5), art.21 alin.(1) și (3), art.24 și art.124 din Constituție, întrucât pun în balanță interesul creditorului în valorificarea cu celeritate a creanței și interesul general al bunei administrări a justiției și cel al respectării statului de drept, respectiv a dreptului la apărare și a accesului la justiție.

14. Pe de altă parte, ținând seama de faptul că notarul exercită un serviciu de interes public, pe baza investiției de către autoritățile publice, care prin excelență are conotații de putere publică, apare justificată vocația acestuia la calitatea de subiect activ al infracțiunilor de serviciu sau în legătură cu serviciul, precum și al celor de corupție. În caz contrar, se poate desprinde concluzia că notarul este deasupra legii, neputând fi cercetat și pedepsit pentru săvârșirea unor infracțiuni care aduc atingere activităților de interes public, cum ar fi de exemplu cele de abuz în serviciu contra intereselor publice, fapt care ar fi incompatibil cu funcționarea statului de drept. Ca atare, dispozițiile cuprinse în art.II pct.1 din Legea privind modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995, potrivit cărora notarul public nu poate fi asimilat funcționarului public din punct de vedere al răspunderii penale pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă sunt de natură să conducă la excluderea acestuia din sfera calității de subiect activ pentru infracțiunea de serviciu sau în legătură cu serviciul, precum și pentru cele de corupție.

15. În ceea ce privește dispozițiile referitoare la pierderea calității de notar public, acestea reglementează doar situația în care persoana a fost condamnată cu executare la o pedeapsă privativă de libertate pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu. Or, păstrarea calității de notar public în cazul săvârșirii unei fapte penale indiferent de individualizarea executării pedepsei (cu executare sau cu suspendarea executării pedepsei) ar plasa prin ea însăși notarul, în afara cadrului legal de exercitare a funcției, echivalând practic cu un privilegiu

creat acestuia, împrejurare care este de natură să nesocotească prevederile art.16 din Constituție. Interpretarea sistematică a prevederilor art.1 alin.(3) și art.16 din Constituție pune în evidență principiul integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, de la care, prin conținutul său normativ, textul dedus controlului se îndepărtează, nefiind justificată o nevoie socială reală și venind în contradicție cu regimul juridic aplicabil altor categorii socio-profesionale.

16. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au comunicat punctul lor de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

17. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la verificarea admisibilității acesteia. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată prin raportare la art.15 alin.(1) din lege, potrivit căruia „*Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.*” Astfel, se constată că actul supus controlului este o lege adoptată de Parlamentul României, sesizarea fiind formulată de Guvernul României, sub semnătura prim-ministrului, care potrivit dispozițiilor legale, întrunește calitatea de titular al sesizării.

18. Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art.II pct.1, pct.5 și pct.15 din Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.119/2006 privind unele măsuri necesare pentru aplicarea unor regulamente comunitare de la data aderării României la Uniunea Europeană, precum și pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995, cu următorul conținut:

Art. II. - Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 444 din 18 iunie 2014, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 3, după alineatul (5) se introduce un nou alineat, alin. (6), cu următorul cuprins:

„(6) Notarul public nu poate fi asimilat funcționarului public din punct de vedere al răspunderii penale pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă la biroul notarial și în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale.” [...]

5. După articolul 13 se introduce un nou articol, art. 13¹, cu următorul cuprins:

„Art. 13¹. - (1) La cererea creditorului, notarul public poate emite titlul executoriu referitor la creanțele necontestate, reprezentând:

a) chiriile datorate pentru locuințe sau pentru suprafețele locative cu altă destinație decât locuințe ce fac obiectul unui contract de închiriere;

b) contravaloarea consumurilor pentru apă, energie electrică, gaze naturale, salubritate sau alte servicii comunitare de utilități prevăzute de Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și a abonamentelor radio-tv și cablu tv, a serviciilor de pază neachitate la scadență;

c) costul reparațiilor pentru pagubele produse de locatarii imobilelor din vina acestora;

d) datoriile locatarilor sau ale proprietarilor către asociațiile de locatari sau proprietari ce provin din obligațiile lor de plată la cotele din cheltuielile comune de orice fel, precum și orice alte obligații de plată către acestea, a majorărilor de întârziere achitate de asociație sau a contravalorii reparațiilor pentru stricăciunile cauzate clădirii ori instalațiilor;

e) cheltuielile de școlarizare datorate unităților de învățământ;

f) sumele datorate persoanelor fizice autorizate sau juridice cu titlu de onorarii sau tarife din prestările de servicii provenite din contracte sau din unele dispoziții legale;

g) *împrumuturi acordate de instituțiile financiare nebancaare: societăți de leasing mobilier sau imobiliar, case de ajutor reciproc, societăți de amanet sau alte asemenea;*

h) *orice alte creanțe până la 100.000 lei inclusiv, care nu se urmăresc printr-o altă procedură prevăzută de lege.*

(2) *Pentru creanțele prevăzute la alin. (1) se poate emite de către notarul public titlul executoriu notarial numai dacă:*

a) *acestea nu au fost contestate și nu fac obiectul unei acțiuni în justiție;*
b) *nu s-a împlinit termenul de prescripție;*
c) *creanța este certă, lichidă și exigibilă;*
d) *de la data scadenței creanței să fi trecut un termen de cel puțin 30 de zile.*

(3) *Dovada existenței sau inexistenței unei acțiuni în justiție se face prin declarația pe proprie răspundere a creditorului sau debitorului și, după caz, cu un certificat de grefă.*

(4) *Eliberarea titlului executoriu notarial este de competența notarului public din circumscripția teritorială a judecătorei în care își are domiciliul debitorul, cu excepția municipiului București, pentru care competența se întinde pe tot cuprinsul municipiului.” [...]*

15. La articolul 40 alineatul (1), literele f) și g) se modifică și vor avea următorul cuprins:

„f) când prin hotărâre judecătorească definitivă s-a dispus condamnarea cu executare pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni de serviciu; [...]”

19. Autorul sesizării susține că actul normativ criticat contravine prevederilor constituționale ale art.1 alin.(3) și (5) care consacră principiul statului de drept și obligativitatea respectării legii și a Constituției, art.11 alin.(1) și (2) privind dreptul internațional și dreptul intern, art.16 referitor la egalitatea în drepturi a cetățenilor, precum și ale art.147 alin.(4) privind efectele deciziilor Curții Constituționale.

20. Analizând criticile referitoare la neconstituționalitatea art.II pct.1 din lege, care vizează introducerea unui nou alineat, alin.(6) în cuprinsul art.3, cu următorul cuprins: „*Notarul public nu poate fi asimilat funcționarului public din punct de vedere al răspunderii penale pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă la biroul notarial și în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale*”, din examinarea comparativă a acestora cu dispozițiile legale în vigoare, Curtea constată că măsura legislativă adoptată produce consecințe juridice sub aspectul excluderii parțiale a notarilor publici din sfera de incidență a răspunderii penale în materia infracțiunilor de serviciu și de corupție, care prevede calitatea de funcționar public/funcționar a autorului acestor infracțiuni.

21. Cu privire la noțiunea de „funcționar public”, în sensul legii penale, Curtea Constituțională s-a pronunțat anterior, validând mecanismul de răspundere penală pentru funcționarii publici, în sensul autonom stabilit prin art.175 din Legea nr.286/2009 privind Codul penal (de exemplu, Decizia nr.1611/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 106 din 9 februarie 2012, Decizia nr. 81/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.136 din 14 martie 2013, Decizia nr.2/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014). Astfel, nu se poate confunda noțiunea autonomă de „funcționar public” din materie penală (art.175 din Codul penal) cu înțelesul funcționarului public din Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, lege care reglementează regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii publici și stat sau administrația publică locală, prin autoritățile administrative autonome ori prin autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale și locale și are drept scop asigurarea, în conformitate cu dispozițiile legale, a unui serviciu public stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor. Or, legislația penală nu urmărește stabilirea unei echivalențe între definiția funcționarului public în sensul Legii nr.188/1999 și cea cuprinsă în Codul penal, deoarece cele două noțiuni au

sfere diferite de aplicabilitate, legislația penală vizând sancționarea conduitelor anti-sociale a persoanelor care au atribuții ori responsabilități în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești ori exercită funcții de demnitate publică sau funcții publice de orice natură. Pentru a fi considerat funcționar public în sensul legii penale este indiferent faptul că persoana în cauză a fost aleasă ori numită într-o funcție publică ori de demnitate publică.

22. Potrivit dispozițiilor art.2 și 3 din Legea nr.36/1995, activitatea notarială se realizează de notarii publici prin acte notariale și consultații juridice notariale, în condițiile legii, notarul public fiind învestit să îndeplinească un serviciu de interes public. Funcția de notar public se exercită numai de către notarii publici membri ai Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România, și are statutul unei funcții autonome, în exercitarea profesiei și în legătură cu aceasta, notarul public fiind protejat de lege. Cu alte cuvinte, notarii au statut protejat de lege, inclusiv prin mijloace de drept penal, și sunt profesioniști cărora statul le-a delegat exercițiul autorității publice și pentru a căror fidelitate față de modul de îndeplinire a funcției publice statul răspunde. Faptul că notarul exercită autoritatea publică rezultă din natura și conținutul activității pe care o prestează acesta, ca împuternicit al statului, dincolo de orice calificare a legii. Exercitarea autorității publice de către notar, în special prin autentificarea înscrisurilor, impune acestuia exigențe de calitate profesională și standarde de integritate morală identice cu ale tuturor celorlalți funcționari publici, statul încredințând acestei categorii profesionale controlul de legalitate și prezumția de adevăr a actelor încheiate în fața notarului. De altfel, însuși art.7 din Legea nr.36/1995 prevede că „*actul îndeplinit de notarul public, purtând sigiliul și semnătura acestuia, este de autoritate publică și are forța probantă prevăzută de lege*”. În virtutea autorității publice cu care este învestit notarul public, actele sale se impun în circuitul civil, cu prezumție de adevăr, până la înscrierea în fals, satisfăcând nevoia statului de a îndeplini acest serviciu public în folosul unei bune administrări a raporturilor juridice dintre cetățeni, autoritățile publice și stat. Așa fiind, între natura activității

notariale și formele de răspundere a notarului public trebuie să existe o legătură directă, statutul juridic al acestuia bazându-se pe o serie de obligații, a căror nerespectare poate atrage inclusiv răspunderea penală pentru infracțiuni de corupție sau de serviciu, infracțiuni cu subiect activ calificat și care, prin natura lor, sunt fapte grave tocmai pentru că autorul se folosește de încrederea ce i-a fost acordată odată cu investirea autorității publice și răstoarnă prezumția de fidelitate în exercitarea funcției sale.

23. Deși aceste persoane nu sunt funcționari publici, în sensul legii civile, ele exercită atribuții de autoritate publică, ce le-au fost delegate printr-un act al autorității statale competente și sunt supuse controlului acesteia, ceea ce justifică asimilarea lor cu funcționarii publici, în sensul legii penale. În acest sens s-a pronunțat Curtea Constituțională prin Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014, precitată, arătând că „profesiile liberale se organizează și se exercită numai în condițiile legii, a statutului profesiei și codului deontologic și au statutul unei funcții autonome, care se exercită în birouri sau cabinete, în cadrul asociațiilor profesionale înființate potrivit legii. De exemplu, ar putea intra în această categorie, avocați, notari publici, mediatori, medici, farmaciști, arhitecți, experți independenți sau practicieni în insolvență, fără a exista o legislație clară cu privire la toate profesiile calificate ca fiind liberale. De precizat că unele dintre persoanele de mai sus pot avea în condițiile art.147 alin.(2) din Codul penal calitatea de „funcționar” atunci când sunt salariați în cadrul unei persoane juridice și, prin urmare, pot fi subiecți activi ai infracțiunilor de corupție sau de serviciu. De asemenea, unele dintre persoanele care exercită profesii liberale sunt considerate „funcționari publici” în condițiile art.175 alin.(2) din noul Cod penal, atunci când, deși funcționează în baza unei legi speciale și nu sunt finanțate de la bugetul de stat, exercită un serviciu de interes public și sunt supuse controlului sau supravegherii unei autorități publice.” Curtea a reținut, în continuare, că „excluderea persoanelor care exercită profesii liberale din sfera de incidență a răspunderii penale în materia infracțiunilor de serviciu și de corupție nu constituie

un criteriu obiectiv în funcție de care se poate justifica intervenția legiuitorului”, și a apreciat că „determinante pentru includerea sau excluderea persoanelor de la incidența normei penale sunt criteriile precum natura serviciului prestat, temeiul juridic în baza căruia se prestează respectiva activitate sau raportul juridic dintre persoana în cauză și autoritățile publice, instituțiile publice, instituțiile sau alte persoane juridice de interes public”.

24. Pe cale de consecință, excluderea notarilor publici din categoria funcționarilor publici „*pentru deciziile și activitatea organizatorică și administrativă depusă la biroul notarial și în cadrul celorlalte structuri ale organizației notariale*” nu este întemeiată pe criterii obiective și raționale, distincția operată de legiuitor fiind lipsită de o justificare logică, întrucât are ca efect instituirea a două regimuri juridice diferite cu privire la activitatea notarului public, acesta fiind *pro parte* funcționar public, *pro parte* persoană fizică, în cadrul aceleiași entități juridice - birou notarial sau altă structură a organizației notariale - și în desfășurarea atribuțiilor inerente calității de notar public. Deciziile și activitatea organizatorică și administrativă sunt în strânsă conexiune cu activitatea de autoritate publică pe care notarul o desfășoară și nu pot fi disjuncte, sub aspectul responsabilităților, de aceasta. De altfel, profesia de notar și întregul statut juridic aferent, inclusiv formele de exercitare a funcției într-un birou notarial - birou individual sau societate profesională -, sunt reglementată unitar și neechivoc, astfel că orice modificare a cadrului legal în sensul dorit de legiuitor nu ar determina decât un regim privilegiat al notarilor publici, dar și o încălcare a prevederilor art.54 alin.(2) din Constituție, potrivit căreia „*Cetățenii cărora le sunt încredințate funcții publice [...] răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin [...]*”. Dispoziția criticată creează un regim privilegiat pentru categoria profesională a notarilor publici în raport cu celelalte profesii liberale pentru care este aplicabilă în continuare prevederea cuprinsă la art.175 alin.(2) din Codul penal, fără nicio distincție în funcție de natura activităților profesionale prestate. Astfel, *ceea ce atrage incidența normei penale este*

calitatea de notar public, a cărei activitate desfășurată în cadrul unitar prescris de legea de organizare și funcționare a profesiei constituie serviciu public, îndeplinit în condiții de autoritate publică, deci *natura și scopul serviciului prestat și temeiul juridic în baza căruia acesta se prestează, iar nu natura actelor și activităților care concurează la împlinirea serviciului public*. Acestea, deși au o existență de sine-stătătoare, au ca finalitate tocmai buna administrare a serviciului public, astfel că persoanele care le îndeplinesc urmează și rămân supuse regimului juridic aplicabil acestuia, păstrând calitatea de funcționar public pe toată perioada deținerii calității de notar public și cu privire la toate atribuțiile inerente acestei calități.

25. Așa fiind, Curtea constată că, prin modificările operate, legiuitorul a afectat protecția penală acordată unor valori sociale deosebit de importante, protejate de legea penală prin incriminarea faptelor în legătură cu serviciul și a faptelor de corupție. Fenomenul corupției este considerat a fi una dintre cele mai grave amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială, ceea ce a determinat ca politica penală a statului în materia combaterii corupției să prevadă, printre altele, incriminarea coordonată a tuturor infracțiunilor de corupție la toate nivelurile autorităților și instituțiilor statului, precum și a entităților care exercită atribuții de autoritate publică. Or, în condițiile în care notarul public se circumscrie noțiunii de „funcționar public”, persoanele care ocupă această funcție exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de autoritate publică cu care sunt investite. Prin urmare, având în vedere sfera atribuțiilor ce intră în competența acestei funcții, este justificată vocația acestora la calitatea de subiect activ pentru infracțiunile de serviciu și pentru infracțiunile de corupție. Însă consacrand la nivel normativ cauza de impunitate a acestor persoane cu privire la infracțiuni care aduc atingere unor valori fundamentale ale statului de drept, legiuitorul reglementează un regim juridic distinct, de natură să le confere un statut privilegiat față de restul persoanelor care exercită funcții și

demnități publice sau prestează servicii publice, și care rămân circumscrise noțiunii de „funcționar public”. Așa fiind, legiuitorul extrage din aria de incidență a răspunderii penale persoane care exercită o funcție publică, persoane ale căror fapte de natură penală produc consecințe importante asupra bunei funcționări a unui serviciu public, asupra actului decizional care poate privi atât interesul general al societății, cât și interesul particular al individului, și, nu în ultimul rând, asupra încrederii cetățenilor în autoritatea și prestigiul entităților desemnate de stat să presteze servicii în numele său.

26. Pentru aceste argumente, Curtea consideră că, dacă astfel de fapte nu ar fi descurajate prin mijloacele dreptului penal, efectele create ar conduce la încălcarea valorilor fundamentale, ocrotite de Codul penal, valori de rang constituțional, precum statul de drept, democrația, respectarea Constituției și a legilor, care sunt consacrate la art.1 alin.(3) și (5) din Legea fundamentală ca valori supreme.

27. Analizând criticile de neconstituționalitate referitoare la neconstituționalitatea art.II pct.5 din lege care vizează introducerea unei noi atribuții a notarului public – emiterea, la cererea creditorului, a titlului executoriu referitor la o creanță necontestată, rezultată din raporturile juridice enumerate de legiuitor, sau la o creanță în valoare de până la 100.000 lei, care nu se urmărește printr-o procedură specială prevăzută de lege, Curtea observă că actul normativ modificator prevede o nouă procedură alternativă, necontencioasă, derogatorie de la dreptul comun, prin care să fie valorificate creanțele certe, lichide și exigibile necontestate. Scopul unei atare reglementări este oferirea pentru creditorii a unei modalități eficiente de valorificare a creanțelor necontestate, procedura alternativă având și rolul degrevării instanțelor, întrucât competența emiterii titlului executoriu referitor la creanțele necontestate este atribuită notarilor publici.

28. Dispozițiile noului Cod de procedură civilă, care constituie dreptul comun în materia emiterii titlurilor executorii, urmăresc să asigure accesul justițiabililor la mijloace și forme procedurale simple și accesibile și accelerarea

procedurii, inclusiv în faza executării silite. În egală măsură, Codul de procedură civilă pune accent pe dimensiunea preventivă a normelor sale, răspunzând și exigențelor de previzibilitate a procedurilor judiciare. Dată fiind preocuparea esențială de asigurare a celerității soluționării cauzelor, concomitent cu îmbunătățirea calității actului de justiție, soluțiile legislative consacrate de cod au urmărit să răspundă în mod direct acestui imperativ, indiferent că este vorba despre resistemizarea etapelor procesului civil, în așa fel încât să conducă la un dialog judiciar, în termeni clari și onești, despre simplificarea formelor procedurale ori despre modificarea competenței materiale a instanțelor judecătorești, odată cu reșezarea sistemului căilor de atac sau, în fine, de măsuri de natură să ducă la responsabilizarea părților din proces și garantarea unui proces echitabil, cu respectarea termenelor rezonabile și cu garantarea dreptului de apărare al părților.

29. Printre procedurile speciale instituite prin Cartea a VI-a a Codului de procedură civilă, Curtea remarcă procedura ordonanței de plată, reglementată de art.1014-1025, procedura privind cererile de valoare redusă, prevăzută de art.1026-1033, și procedura privitoare la evacuarea din imobilele folosite sau ocupate fără drept, cu sediul materiei în art.1034-1049 din cod.

30. Atribuirea competenței de a emite titluri executorii pentru creanțele necontestate în sarcina notarului public nu aduce o noutate legislativă raportat la normele civile și de procedură civilă în vigoare. Astfel, dispozițiile art.639 alin.(1) din Codul de procedură civilă referitoare la înscrisurile autentice notariale stabilesc că „*Actul autentificat de notarul public care constată o creanță certă, lichidă și exigibilă constituie titlu executoriu. În lipsa originalului, titlul executoriu îl poate constitui duplicatul sau copia legalizată de pe exemplarul din arhiva notarului public*”. În același sens sunt și dispozițiile art.100 din Legea nr.36/1995 care prevăd că „*Înscrisul autentificat de notarul public care constată o creanță certă și lichidă are putere de titlu executoriu la data exigibilității acesteia. În lipsa înscrisului original poate constitui titlu executoriu duplicatul*

sau copia legalizată de pe exemplarul din arhiva notarului public". Mai mult, potrivit dispozițiilor art.638 alin.(1) pct.2 și 3 din Codul de procedură civilă: „Sunt, de asemenea titluri executorii și pot fi puse în executare silită: [...] 2. înscrisurile autentice, în cazurile prevăzute de lege; 3. titlurile executorii notariale emise în condițiile prevăzute de lege”.

31. În ceea ce privește modalitatea de emitere a titlurilor executorii notariale, trebuie menționat că în cazul tuturor actelor și procedurilor notariale cu un astfel de efect juridic, acestea fie se bazează pe acordul părților, fie legea prezumă, în considerarea naturii juridice sau a obiectului, caracterul lor necontencios (ca și în cazul cererilor necontencioase adresate instanței). În majoritatea situațiilor în care legea atribuie caracter executoriu actului notarial, actul este unul bilateral (contract), deci se întemeiază pe cunoașterea și asumarea de către părți inclusiv a acestui aspect în momentul realizării acordului de voință. Prin urmare, în cazul emiterii unui titlu executoriu având ca obiect o creanță, în lipsa acordului dintre creditor și debitor, legea nu poate institui prezumția caracterului său necontencios. Dimpotrivă, într-o atare situație, fiind vorba de invocarea unor interese contrare, se ridică problema intervenției forței de constrângere a statului pentru realizarea unor drepturi patrimoniale în contradictoriu cu persoana căreia i se opune executarea. Prin urmare, procedura trebuie să conțină mijloacele care să permită și să garanteze exprimarea poziției părților, a argumentelor acestora, deci exercitarea dreptului la apărare și, numai după parcurgerea acestor etape, să se stabilească caracterul contencios sau necontencios al procedurii.

32. Așa fiind, Curtea constată că normele introduse prin art.13¹ din Legea nr.36/1995 nu răspund exigențelor de previzibilitate, în condițiile în care nu sunt reglementate sau sunt reglementate lacunar ori confuz următoarele aspecte: domeniul de aplicare (situațiile în care notarul public poate emite titlul executoriu), condițiile de admisibilitate (noțiunea de creanță necontestată), procedura efectivă de emitere a titlului executoriu, modalitățile de garantare a

dreptului la apărare a debitorului (înștiințarea sa și accesul liber la instanța și la căile de atac).

33. Legea modificatoare nu cuprinde decât o enumerare exemplificativă a creanțelor necontestate pentru care notarul public ar putea emite titlul executoriu, referindu-se și la condiția existenței unei creanțe certe, lichide și exigibile necontestate. În ceea ce privește categoriile de creanțe care ar putea face obiectul titlului executoriu notarial, trebuie observat că, pentru cele enumerate la literele a)-g), nu există o limită valorică, singura astfel de limită fiind prevăzută la lit. h), de 100.000 lei, pentru orice altă creanță decât cele enumerate la lit. a)-g). Or, Curtea apreciază că ar trebui determinate cu caracter precis creanțele ce pot fi valorificate prin această procedură specială. Într-o manieră corectă sunt reglementate, de exemplu, dispozițiile Codului de procedură civilă cu privire la procedura emiterii ordonanței de plată, întrucât prevăd aplicabilitatea acesteia creanțelor certe, lichide și exigibile necontestate, constând în obligații de plată a unor sume de bani care rezultă dintr-un contract civil, constatat printr-un înscris ori determinate potrivit unui statut, regulament sau altui înscris, însușit de părți prin semnătură ori în alt mod admis de lege. Lipsa unor atare delimitări determină caracterul echivoc și confuz al normei supuse controlului de constituționalitate, aceasta fiind susceptibil de a fi aplicată și creanțelor care nu se referă la plata unei sume de bani, precum și celor pentru care nu există un înscris doveditor, situații ce ar fi incompatibile cu o procedură necontencioasă, deoarece nu s-ar putea verifica temeinicia pretențiilor creditorului. Mai mult, din enumerarea exemplificativă propusă la art.13¹ din Legea nr.36/1995 ar rezulta intenția legiuitorului în sensul aplicării acestei proceduri speciale notariale doar creanțelor din materie civilă. Însă, date fiind reglementările speciale din materia insolvenței, asemănător procedurii ordonanței de plată reglementată de dispozițiile Codul de procedură civilă, Curtea apreciază că ar fi fost necesar să se prevadă că nu sunt incluse în sfera de aplicare a noilor norme creanțele înscrise la masa credală în cadrul unei proceduri de insolvență, care sunt, de asemenea, creanțe izvorâte din

contracte civile. Cu alte cuvinte, Curtea reține că legea modificatoare ar fi trebuit să prevadă expres situațiile în care procedura notarială specială nu este aplicabilă.

34. Pe de altă parte, Curtea observă că, în cazul creanțelor rezultate din chirii datorate pentru locuințe sau pentru suprafețele locative cu altă destinație decât locuințe ce fac obiectul unui contract de închiriere, așa cum prevede art. 13¹ alin.(1) lit.a) din lege, ar trebui specificat domeniul de aplicare, deoarece o parte a acestor contracte sunt, potrivit legii, titluri executorii pentru plata chiriei. Astfel, în temeiul art.1.798 din Codul civil, contractele de locațiune încheiate prin înscris sub semnătură privată care au fost înregistrate la organele fiscale, precum și cele încheiate în formă autentică constituie titluri executorii pentru plata chiriei la termenele și în modalitățile stabilite în contract sau, în lipsa acestora, prin lege.

35. Mai mult, Curtea reține că noul Cod de procedură civilă a reformat substanțial materia procedurilor speciale, instituind unele proceduri speciale noi, precum procedura cu privire la cererile de valoare redusă sau procedura evacuării din imobilele deținute sau ocupate fără drept, cale procedurală rapidă, abreviată, dar jurisdicțională, pusă la dispoziția creditorului. Potrivit dispozițiilor art.1042 alin.(4) din cod, dacă în procedura specială de evacuare din imobilele deținute sau folosite fără drept s-a solicitat și plata chiriei ori a arenzii exigibile, instanța, cu citarea părților, va putea dispune, odată cu evacuarea și obligarea pârâtului la plata acestora, inclusiv a sumelor devenite exigibile în cursul judecății, respectiv contravaloarea reparațiilor pentru pagubele produse de locatarii imobilelor. O atare posibilitate nu o are însă notarul, deoarece în acest caz nu este vorba de o creanță certă, lichidă și exigibilă.

36. De asemenea, cu privire la quantumul creanțelor ce sunt supuse procedurii notariale, Curtea constată că legea modificatoare stabilește competența notarului public pentru emiterea titlului executoriu pentru creanțe în valoare de până la 100.000 lei. Or, pentru aplicarea procedurii speciale cu privire la cererile de valoare redusă, codul stabilește un prag mult mai mic, și anume cel de 10.000 lei, deci de 10 ori mai mic decât cel propus prin legea supusă controlului de

constituționalitate, astfel că între aceste reglementări nu există niciun fel de corelare, o eventuală procedură notarială fiind necesar a se integra în ansamblul legislației în vigoare. Astfel, se ajunge la situația absurdă ca pentru emiterea unui titlu executoriu vizând o creanță cu o valoare de cel mult 10.000 lei, creditorul să se adreseze instanței, în vreme ce, pentru același tip de creanță, dar cu o valoare de 10 ori mai mare, competența de emitere a titlului executoriu să aparțină notarului public.

37. În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea Constituțională a constatat că autoritatea legiuitoare are obligația de a edicta norme care să respecte aceste trăsături. În acest sens, potrivit art.8 alin.(4) teza întâi din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, „*textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce*”, iar potrivit art.36 alin.(1) din aceeași lege, „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”. Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea a constatat că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.26/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2012).

38. Având în vedere aceste considerații de principiu, Curtea reține că, în cauza de față, reglementările sunt nu numai neclare și insuficiente, dar sunt și paralele cu cele existente, parțial suprapuse și necorelate între ele. În acest sens,

astfel cum s-a arătat, în măsura în care sunt întrunite condițiile specifice de admisibilitate, creditorul are, de *lege lata*, posibilitatea de a alege între procedura nejurisdicțională consacrată de Legea nr.36/1995, procedurile jurisdicționale consacrate de reglementarea procesual civilă, precum și între oricare dintre acestea și procedura de drept comun. Prin urmare, Curtea constată că între dispozițiile legale supuse controlului de constituționalitate și prevederile Codului de procedură civilă, dar și ale altor acte normative (Legea nr.85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență), nu există niciun fel de corelare, legea modificatoare creează paralelisme de reglementare și determină concursul cu procedurile jurisdicționale existente de lege lata, procedura pretins nejurisdicțională dată în competența notarului public nefiind integrată în ansamblul legislației în vigoare.

39. Din perspectiva aspectelor de nepredictibilitate a legii, în raport cu garanțiile care se acordă părților în procedura jurisdicțională desfășurată potrivit normelor dreptului comun sau în procedurile speciale consacrate în Codul de procedură civilă, Curtea apreciază că procedura notarială de emitere a titlului executoriu, calificată în mod discutabil drept necontencioasă, este lipsită de garanții în ceea ce îl privește pe debitorul creanței, obținerea titlului executoriu pe această cale având importante consecințe asupra securității și stabilității raporturilor juridice.

40. Instanța de contencios constituțional a statuat cu privire la principiul stabilității și securității raporturilor juridice, prin Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 6 mai 2008, că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art.1 alin.(3), potrivit căroră România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că „unul dintre elementele

fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice” (a se vedea Hotărârea din 6 iunie 2005, pronunțată în Cauza Androne împotriva României sau Hotărârea din 7 octombrie 2009, pronunțată în *Cauza Stanca Popescu împotriva României*). Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, „odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabilă pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții” (în acest sens sunt Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în *Cauza Păduraru împotriva României*, sau Hotărârea din 6 decembrie 2007, pronunțată în *Cauza Beian împotriva României*).

41. De asemenea, Curtea constată că și sub aspectul condițiilor de admisibilitate a procedurii notariale, actul normativ modificator este confuz și deficitar, nestabilind ce înseamnă creanță necontestată, trăsătură care nu este determinată doar de inexistența unei acțiuni în justiție, dovedită prin declarația pe proprie răspundere a creditorului. Atâta timp cât debitorul nu este notificat cu privire la procedură, acesta nu poate dovedi existența acțiunii în justiție, prin prezentarea unui certificat de grefă, potrivit art.13¹ alin.(3) din lege. În plus, contestarea creanței nu rezultă doar din existența unei acțiuni în justiție, debitorul neavând tot timpul un interes să formuleze o astfel de acțiune. În majoritatea cazurilor, contestarea creanței se face sub forma opoziției, exercitate de debitor în cadrul unei proceduri necontencioase cu privire la care este notificat de administratorul procedurii. Emiterea titlului executoriu nu se poate face decât în situația în care, în termenul stabilit, debitorul nu a formulat opoziție, doar în aceste condiții fiind vorba de o creanță necontestată (atât în sistemele de drept ale altor țări, cât și în procedura reglementată de Codul de procedură civilă român, emiterea titlului executoriu - somația de plată/ordonanța de plată - se face doar după notificarea debitorului).

42. Prin urmare, Curtea reține că lipsa unor prevederi care să asigure notificarea debitorului și dreptul acestuia să formuleze o opoziție într-un anumit

termen nu poate determina calificarea creanței ca fiind necontestată. Pentru aceste argumente, Curtea constată că soluția legislativă cuprinsă în art.13¹ din Legea nr.36/1996 contravine principiului supremației Constituției și a obligativității respectării legilor, consacrat de art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, sub aspectul previzibilității și clarității normei.

43. În ceea ce privește procedura efectivă de emitere a titlului executoriu, Curtea constată că legea nu prevede modalitățile de garantare a dreptului la apărare a debitorului, nici sub aspectul înștiințării sale și nici al reglementării căilor de atac împotriva actului notarial în vederea exercitării controlului judecătoresc. Din această perspectivă, așa cum s-a arătat în prealabil, din analiza dispozițiilor art.13¹ din legea criticată nu rezultă dacă, în ce moment și care este modalitatea prin care debitorul este informat despre cererea de emitere a titlului executoriu. Noua reglementare nu cuprinde nicio normă care să stabilească mecanismul de înștiințare a debitorului despre cererea creditorului privind emiterea titlului executoriu și nici posibilitatea acestuia de a-și exprima poziția sau opoziția, de a formula vreo apărare, de a proba inexistența sau existența parțială a creanței. Lipsa unor prescripții exprese cu privire la mijloacele pe care debitorul le-ar putea folosi pentru a combate pretențiile creditorului face ca reglementarea preconizată să fie lipsită de previzibilitate, permițând să planeze incertitudinea asupra unui act juridic care are ca efect direct invocarea forței coercitive a statului în raporturile de drept privat. Față de aceste lipsuri, Curtea reține că textul art.13¹ din Legea nr.36/1995 este neconstituțional în raport cu art.24 din Constituție, care, la alin.(1), garantează dreptul la apărare în sens larg, ceea ce presupune dreptul cetățenilor de a se apăra împotriva oricărei acuzații sau împotriva oricăror pretenții ce s-ar putea formula împotriva lor. Or, premisa exercitării dreptului la apărare este informarea, aducerea la cunoștință a pretențiilor sau a acuzațiilor formulate, în modalități care permit să se facă dovada acestei informări. În legea supusă analizei, condiția necesară și suficientă pentru emiterea titlului executoriu este aceea a caracterului necontestat al creanței,

dovedită doar prin declarația pe proprie răspundere a creditorului, căreia legiuitorul, în temeiul unei ficțiuni bazate exclusiv pe buna-credință a creditorului, îi atribuie o valoare determinantă, fără a crea premisele normative care să permită debitorului să-și exprime poziția. Prezumția caracterului necontestat al creanței nu se bazează pe un element obiectiv care să o justifice, lipsind de fundament raționamentul logic specific prezumțiilor legale. Legiuitorul pornește de la presupunerea că debitorul este de acord cu recunoașterea creanței, astfel că nici notarul public, nici creditorul nu sunt în vreun fel obligați să aducă la cunoștința debitorului pretențiile ce fac obiectul titlului executoriu. Mai mult, reglementarea nu acordă debitorului un termen de executare voluntară a obligației. Acest termen ar fi avut ca scop determinarea părților să încerce soluționarea amiabilă a litigiului, iar nu să recurgă la procedura judiciară sau arbitrală, anevoioasă, de durată și costisitoare, termenul de executare acordat debitorului de către creditor având caracterul unui termen de grație de sorginte extrajudiciară.

44. Pe de altă parte, Curtea subliniază că a înlocui atât informarea debitorului, cât și o posibilă acțiune de contestare din partea acestuia a pretenției creditorului cu declarația pe proprie răspundere a creditorului echivalează în fapt cu derobarea statului de orice obligație în garantarea dreptului de proprietate, în asigurarea premiselor legale pentru stabilirea unor raporturi juridice certe, inerente stabilității circuitului civil. Introducerea unor ficțiuni ale legii, pe care se fundamentează întocmirea unor acte de autoritate publică, cum este emiterea actului notarial cu valoare de titlu executoriu, are drept consecință încălcarea dreptului la apărare și a dreptului de proprietate ale debitorului, și, în sens mai larg, sacrificarea nejustificată a interesului general al cetățenilor în beneficiul cărora statul este dator să ia măsuri de asigurare a securității și stabilității în raporturile economice și juridice. Or, în condițiile în care actul notarial care rezultă în urma parcurgerii procedurii instituite de noua reglementare creează premisele declanșării unor litigii prin care se contestă veridicitatea datelor conținute în titlul executoriu, scopul legii - acela de a răspunde cât mai eficient

nevoilor cetățenilor, de a îmbunătăți serviciile publice și în general actul de guvernare -, nu numai că nu este atins, ci, din contră, el este deturnat. Lărgirea competențelor unei anumite categorii profesionale nu ar trebui să fie un scop în sine, ci adoptarea unor astfel de reglementări trebuie să fie dictată de imperativul interesului public, dacă astfel de măsuri sunt de natură să satisfacă nevoile serviciului public.

45. De asemenea, Curtea constată că dispozițiile art.13¹ din lege nu au în vedere ipoteza în care pe parcursul procedurii notariale cererea formulată de creditor dobândește caracter litigios, nereglementând cum și când va fi sesizată instanța. Legea modificatoare nu prevede nici modalitatea în care titlul executoriu emis de notar este comunicat debitorului, care sunt căile de atac împotriva acestuia și nici termenele în care pot fi exercitate.

46. În concluzie, Curtea reține că, întrucât legea nu obligă la informarea debitorului, implicit, el nu are calitatea de participant la procedura notarială a emiterii titlului executoriu. Or, din perspectiva dreptului la apărare garantat de art.24 din Constituție, Curtea apreciază că o atare situație este inacceptabilă. Dreptul la apărare conferă oricărei părți implicate într-o procedură judiciară sau extrajudiciară indiferent de natura acesteia (civil, penal, comercial, administrativ, litigiu de muncă) posibilitatea de a folosi toate mijloacele prevăzute de lege prin care pot fi invocate situații sau împrejurări ce susțin și probează apărarea. Acesta include înștiințarea părților despre declanșarea procedurii, participarea la ea, posibilitatea de a folosi orice mijloc de probă, de a solicita administrarea unor probe și de a invoca excepții procedurale ce îi pot sprijini poziția. Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile art.13¹ din lege contravin prevederilor art.24 din Constituție.

47. Analizând criticile referitoare la neconstituționalitatea art.II pct.15 din lege, care vizează modificarea lit.f) din cuprinsul art.40 alin.(1) din Legea nr.36/1995, Curtea reține că, prin modificarea adoptată, legiuitorul permite păstrarea calității de notar public de către o persoană condamnată penal printr-o

hotărâre judecătorească definitivă la o pedeapsă privativă de libertate, independent de modalitatea de executare a pedepsei principale, cu excepția cazului în care condamnarea este dispusă pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu, caz în care păstrarea calității de notar public este condiționată de suspendarea executării pedepsei privative de libertate.

48. În lumina acestor modificări, Curtea apreciază ca fiind important de menționat că, în vederea combaterii fenomenului de corupției, România a ratificat, prin Legea nr.365/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.903 din 5 octombrie 2004, Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, care prevede că „fiecare stat parte elaborează și aplică sau are în vedere, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, politici de prevenire a corupției eficiente și coordonate care favorizează participarea societății și care reflectă principiile de stat de drept, buna gestiune a problemelor politice și bunurile publice, de integritate, transparență și responsabilitate” (art.5 par.1). Astfel, „fiecare stat parte are în vedere, de asemenea, să adopte măsuri legislative și administrative corespunzătoare, compatibile cu obiectivele prezentei convenții și conforme cu principiile fundamentale ale dreptului său intern, cu scopul de a determina criteriile pentru candidatura și alegerea la un mandat public” (art.7 par.2), iar pentru a lupta împotriva corupției, fiecare stat parte trebuie să încurajeze în mod special „integritatea, cinstea și răspunderea agenților publici, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic”, sens în care va aplica, „în cadrul propriilor sisteme instituționale și juridice, coduri sau norme de conduită pentru exercitarea corectă, onorabilă și corespunzătoare a funcțiilor publice” (art.8 par.1 și 2).

49. Cu privire la fenomenul corupției, Curtea a statuat, prin Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, că acesta „este considerat a fi una dintre cele mai grave amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului,

echitatea și justiția socială, cu efecte negative asupra activității autorităților și instituțiilor publice și asupra funcționării economiei de piață. Corupția se constituie într-un obstacol al dezvoltării economice a statului și compromite stabilitatea instituțiilor democratice și fundamentul moral al societății. În consecință, în ultima perioadă, politica penală declarată a statului a fost aceea de a intensifica eforturile în scopul adoptării unor acte normative în materia combaterii corupției, care, printre altele, să prevadă incriminarea coordonată a tuturor infracțiunilor de corupție la toate nivelurile autorităților și instituțiilor statului”.

50. Or, în condițiile în care acest efort al autorităților statului de a combate fenomenul de corupție nu are ca rezultat înlăturarea persoanelor condamnate pentru fapte de corupție de la exercițiul autorității publice, întregul demers legislativ și judiciar apare ca inutil. Dispoziția legală modificatoare, care prevede pierderea calității de notar public doar în situația în care prin hotărâre judecătorească definitivă s-a dispus condamnarea cu executare pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu, este viciată dintr-o dublă perspectivă. Astfel, referirea exclusivă la infracțiunile de serviciu, cu înlăturarea situațiilor în care prin hotărâre judecătorească definitivă s-a dispus condamnarea sau amânarea aplicării pedepsei pentru săvârșirea unei infracțiuni cu intenție (așa cum prevede reglementarea actuală), deci și a infracțiunilor de corupție prevăzute de Codul penal, precum darea sau luarea de mită (art.289 și art.290), traficul de influență (art.291), cumpărarea de influență (art.292), delapidarea (art.295), abuzul în serviciu (art.297), conflictul de interese (art.301), divulgarea informațiilor secrete de stat (art.303), divulgarea informațiilor secrete de serviciu sau nepublice (art.304), deturnarea de fonduri (art.307), sau a celor asimilate sau în legătură directă cu infracțiunile de corupție, prevăzute de art.10-185 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, nu are nicio justificare obiectivă și rezonabilă, ci din contră dovedește o distincție aleatorie și arbitrară pe care legiuitorul o realizează cu privire la infracțiuni dintr-un domeniu

reglementat unitar, care protejează valori sociale identice sau similare. Pe de altă parte, aplicarea sancțiunii încetării calității de notar public doar în ceea ce privește persoanele condamnate la o pedeapsă privativă de libertate cu executarea pedepsei exclude de la incidența normei ipoteza condamnării definitive a notarului public la o pedeapsă privativă de libertate pentru care instanța dispune suspendarea executării pedepsei sub supraveghere. Indirect, legea face distincție în cadrul aceleiași categorii de persoane – notari publici împotriva cărora a fost pronunțată o hotărâre judecătorească definitivă de condamnare la o pedeapsă privativă de libertate, în funcție de modalitatea de executare a pedepsei.

51. Sub aspectul naturii juridice, Curtea constată că suspendarea executării pedepsei sub supraveghere este o instituție complementară menită să întregască posibilitățile pe care legea le dă instanței judecătorești pentru realizarea individualizării pedepsei. Ea fiind consecința unei condamnări, își păstrează însă caracterul de măsură coercitivă penală, caracter care constă în obligația impusă celui condamnat de a avea o bună conduită pe durata termenului de supraveghere și de a se abține de la săvârșirea unei noi infracțiuni. Așa fiind, suspendarea executării pedepsei sub supraveghere are caracterul juridic de mijloc de individualizare a executării pedepsei și funcționează ca o măsură judiciară (substitutiv de pedeapsă) de a cărei respectare depinde stingerea executării (a se vedea în acest sens și Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr.1 din 17 ianuarie 2011 pentru examinarea recursului în interesul legii cu privire la interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art.83 alin.1 din Codul penal din 1969, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.495 din 12 iulie 2011). Așa fiind, individualizarea judiciară a sancțiunii de drept penal este o parte integrantă a activității de aplicare a legii penale, activitate care se desfășoară în cadrul procesului penal și se concretizează în hotărârea instanței. În doctrină, s-a arătat că individualizarea judiciară nu este numai o cale de determinare concretă a pedepsei, ci și un mijloc de adaptare a naturii și cuantumului ori duratei acesteia la cazul individual, concret, la infracțiunea săvârșită și mai ales la persoana

infractorului, la periculozitatea acestuia și la aptitudinea lui de a se îndrepta sub influența pedepsei. În măsura în care se atribuie pedepsei funcția de a influența asupra conștiinței, mentalității și conduitei viitoare a condamnatului, în aceeași măsură pedeapsa trebuie să corespundă cu gradul de receptivitate a acestuia față de influența educativă a pedepsei. Criteriile generale de individualizare a pedepsei sunt detaliate în cuprinsul art.74 din Codul penal.

52. Cu privire la instituția încetării calității de notar public în cazul unei condamnări penale, Curtea reține că valoarea socială protejată este integritatea/probitatea persoanei care deține această calitate și prestează un serviciu public, exercitând autoritatea publică cu care a fost investită de stat. Constatarea ilicitului penal printr-o hotărâre judecătorească definitivă înlătură prezumția de nevinovăție a persoanei acuzate și o plasează prin ea însăși în afara cadrului legal de exercitare a funcției. De aceea, condamnarea în sine este cea care determină pierderea integrității/probității, element fundamental al exercitării autorității publice fără de care persoana care ocupă respectiva funcție publică nu mai are legitimitatea de a-și continua activitatea. Modalitatea de executare a pedepsei aplicate de către instanța judecătorească nu este decât un mijloc de individualizare a executării pedepsei, care, deși are un impact direct, negativ asupra activității notarului public dacă pedeapsa trebuie executată în regim de detenție, întrucât este doar o consecință a condamnării, vizează indirect valoarea protejată, respectiv integritatea/probitatea persoanei care deține calitatea de notar public. Așa fiind, modificarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995 stabilește un tratament juridic diferit unor persoane aflate în aceeași situație juridică, criteriul de distincție fiind unul, care deși poate fi calificat ca fiind obiectiv, nu este și rezonabil, întrucât, așa cum am arătat, prin el însuși nu poate justifica pierderea integrității, ca valoare protejată de normele în discuție. Numai condamnarea este cea care determină schimbarea situației juridice a persoanei care exercită autoritatea publică și o descalifică pe aceasta din punct de vedere legal și moral pentru ocuparea funcției în care a fost investită. Prezumția

de nevinovăție, de bună-credință și de loialitate a acesteia au fost desființate ca efect al hotărârii definitive de condamnare, astfel încât, indiferent de modul de executare al pedepsei, unei astfel de persoane nu i se mai poate încredința de către stat exercițiul autorității publice, întrucât, prin condamnarea penală, persoana pierde legitimitatea și încetează de a mai fi în acord cu interesele generale pe care este obligată să le protejeze, potrivit legii.

53. Conceptul „statului de drept”, consacrat de art.1 alin.(3) din Constituție, presupune, pe de o parte, capacitatea statului de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori încrederea acestora în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult celor care îndeplinesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitatea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele - iar cadrul legislativ este una dintre ele - pentru exercitarea funcțiilor sale de către profesioniști care îndeplinesc criteriile profesionale și de probitate morală. Din aceasta perspectivă, în cazul în care un funcționar al statului sau un alt funcționar investit cu exercițiul autorității publice a fost condamnat pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu, adică uzând tocmai de încrederea conferită de funcția publică pe care trebuie să o exercite cu loialitate, modul de executare a pedepsei stabilit prin hotărârea judecătorească este total lipsit de relevanță.

54. Curtea nu poate trece cu vederea împrejurarea că pentru toate categoriile socio-profesionale legiuitorul a prevăzut consecințe drastice atunci când intervin condamnări la pedepse privative de libertate. De vreme ce pentru salariați (de exemplu, art.56 lit.f) din Codul muncii, art.388 și art.572 din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății), funcționari publici (de exemplu, art.54 lit.h) coroborat cu art.98 lit.f) din Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici), judecători și procurori (art.65 din Legea

nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor), practicieni în insolvență (art.25 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență), contractul, raportul de muncă sau raportul de serviciu încetează ca urmare a condamnării la pedepse privative de libertate, indiferent de forma sub care se execută aceasta, nimic nu justifică crearea unui regim juridic mai favorabil sub aspectul incidenței sancțiunii civile a pierderii calității profesionale în cazul notarilor publici, care în egală măsură sunt ținuti de respectarea unei conduite în deplină legalitate și integritate.

55. Prin urmare, având în vedere aceste argumente, Curtea reține că dispoziția cuprinsă în art.II pct.15 din legea modificatoare încalcă prevederile art.16 din Constituție, întrucât prin modificarea operată stabilește, pe de o parte, discriminări între persoane aflate în situații juridice identice, respectiv care dețin calitatea de notari publici, din perspectiva infracțiunilor săvârșite pe care legea penală, în considerarea valorilor protejate, le plasează într-o structură unitară, și, pe de altă parte, privilegii pentru persoane care exercită atribuții de autoritate publică, prin excluderea de la sancțiunea încetării calității de notar a persoanelor pentru care executarea pedepsei penale a fost suspendată, lipsind de efecte juridice o hotărâre judecătorească definitivă de condamnare. Mai mult, posibilitatea lăsată celor condamnați la pedepse privative de libertate, dar care nu execută pedeapsa în regim de detenție, de a continua nestingherit să exercite profesia de notar public, cu toate drepturile și responsabilitățile pe care exercițiul autorității de stat le implică, contravine principiului statului drept și principiului supremației Constituției și a obligativității respectării legilor, consacrate de art.1 alin.(3) și (5) din Legea fundamentală, și vulnerabilizează încrederea cetățenilor în autoritățile statului.

56. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate și constată că art.II pct.1, pct.5 și pct.15 din Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.119/2006 privind unele măsuri necesare pentru aplicarea unor regulamente comunitare de la data aderării României la Uniunea Europeană, precum și pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr.36/1995 sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 20 iulie 2016.

WWW.JURINFO