

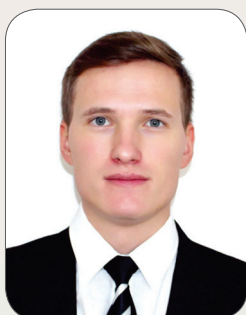
## JURISPRUDENȚĂ COMENTATĂ ȘI PROBLEME DE PRACTICĂ JUDICIARĂ

CZU: 341.231.14:347.952

### ÎNGRĂDIRI ALE DREPTULUI LA LIBERA CIRCULAȚIE ÎN PROCEDURA DE EXECUTARE SILITĂ (II)



**Dumitru VISTERNICEAN,**  
*judecător detașat al CSJ,*  
*membriu al CSM, formator INJ*



**Gheorghe RENIȚĂ,**  
*magistru în drept (USM)*

#### SUMAR

În prezenta investigație, se pune în discuție problema dacă prin aplicarea față de debitor a interdicției de a părăsi țara se sfacează sau nu dreptul la libera circulație. În acest scop, s-a apelat la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Curții de Justiție a Uniunii Europene și a Curții Constituționale a Republicii Moldova. Așadar, se reține că în optica jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, se admite că interdicția de a părăsi țara aplicată unui debitor poate fi în concordanță cu art.2 din Protocolul nr.4 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, câtă vreme aceasta este justificată și numai pentru perioada în care servește scopului de a garanta recuperarea creanței. *Per a contrario*, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene pledează pentru inadmisibilitatea limitării dreptului la liberă circulație în cadrul Uniunii Europene pentru considerentul că persoana are o datorie la stat sau față de particulari (persoane fizice și/sau persoane juridice). La rândul său, instanța de contencios constituțional din Republica Moldova a aderat la poziția Curții Europene a Drepturilor Omului în materia cercetată, statuând că interdicția de a părăsi țara nu reprezintă o ingerință nejustificată în dreptul la libera circulație, garantat de Constituție și normele actelor internaționale. Finalmente, articolul este axat pe o altă măsură de asigurare a executării documentului

#### LIMITATIONS OF THE RIGHT TO FREE MOVEMENT IN THE ENFORCEMENT PROCEDURE (II)

##### SUMMARY

This investigation is based on the problem whether by applying the prohibition to leave the country towards the debtor it is defied or not freedom of movement. For this purpose, it was analyzed the jurisprudence of the European Court of Human Rights, the Court of Justice of the European Union and the Constitutional Court of Moldova. Therefore, it can be noted that according to European Court of Human Rights jurisprudence, it is recognized that the prohibition of leaving the country may be applied to a debtor in accordance with Article 2 of Protocol 4 of the European Convention on Human Rights as long as it is justified and only for the period that serves to ensure recovery of the debt. *Per a contrario*, the jurisprudence of the EU Court of Justice pleads for inadmissibility of restriction on the right to free movement within the European Union for consideration that person has a debt to the state or to individuals (natural and/or legal entities). In turn, the Constitutional Court of the Republic of Moldova joined the position of the European Court of Human Rights in the matter investigated, establishing that the prohibition of leaving the country is not an unjustified interference with freedom of movement, guaranteed by the Constitution and the international acts. Finally, the article is focused on another measure of ensuring the execution of the enforcement document able to undermine the right to free movement, namely: the ban on issuance of identity documents.

**Key-words:** *enforcement, debtor, creditor, the principle of proportionality, the interference with the right to freedom of movement, the ban on issuance of identity documents.*

executoriu capabilă să aducă atingere dreptului la libera circulație, și anume: interdicția privind eliberarea actelor de identitate.

**Cuvinte-cheie:** *executare silită, debitor, creditor, principiul proporționalității, ingerință adusă dreptului la libera circulație, interdicția privind eliberarea actelor de identitate.*



În cele ce urmează, se pune problema dacă prin aplicarea debitorului a interdicției de a părăsi țara se sfidează sau nu dreptul la libera circulație. Reformulând: este oare proporțională<sup>1</sup> [1] dispunerea interdicției de a părăsi țara în raport cu exigențele dreptului la libera circulație?

În căutarea răspunsului la dilema trasată, vom recurge la tălmăcirile oferite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului<sup>2</sup> (în continuare – CtEDO), Curtea de Justiție a Uniunii Europene<sup>3</sup> (în continuare – CJUE), precum și de Curtea Constituțională a Republicii Moldova.

Astfel, în speța *Reiner versus Bulgaria*, CtEDO a estimat că: „din principiul proporționalității reiese că restricția privind dreptul de a părăsi țara sa din cauza unei datorii neachitate nu poate fi justificată decât în măsura în care urmărește un scop, perceperea datoriei, iar faptul că debitorul părăsește țara ar putea compromite șansele de a percepe suma în cauză” [18, §122].

Conform alegațiilor CtEDO, măsura restrictivă trebuie să fie prevăzută expres de lege, să aibă la origine un temei legal, să urmărească un scop legitim și să respecte echilibrul dintre interesul public și cel privat [18, §109]. Altfel spus, condițiile care trebuie îndeplinite pentru restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale, sunt: domeniul să vizeze doar drepturile fundamentale, și nu orice drepturi subiective de natură legală sau convențională; restrângerea exercițiului acestor drepturi să poată fi îndeplinită numai prin lege; restrângerea să poată opera numai dacă se impune și doar dacă este necesară într-o societate democratică; restrângerea să poată opera numai în una din ipotezele limitativ enumerate de legiuitor; restrângerea să fie proporțională cu cauza; restrângerea să fie nediscriminatorie; și restrângerea să nu afecteze substanța dreptului.

Trecând la particular, pe baza situației de fapt din speță (ce viza o interdicție de a călători și la retragerea facilităților legate de pașaport ca urmare a unui litigiu fiscal între reclamant și autoritățile bulgare), CtEDO a constatat existența unei încălcări a dreptului de a părăsi o țară, întrucât, deși statul a avut un scop legitim, acțiunea acestuia a fost disproporționată în raport cu scopul respectiv. De asemenea, legea era lipsită de claritate, de altfel, ca și o serie de practici puse în aplicare în temeiul acesteia, făcând astfel ca interdicția de a călători să fie o măsură automată, cu o durată nedeterminată [18, §125-130].

În aceeași categorie poate fi încadrată hotărârea în cauza *Gochev versus Bulgaria* din 26 noiembrie 2009

<sup>1</sup> În doctrină s-a arătat că, „în accepțiune clasică, principiul proporționalității, inclusiv cu referire la sistemul Convenției europene, poate fi definit ca o normă obligatorie aplicată pentru a găsi un echilibru just, rezonabil și adecvat între diferite interese concurente implicate” [15, p.79].

<sup>2</sup> Curtea Europeană a Drepturilor Omului este numită sugestiv „Curtea de la Strasbourg”.

<sup>3</sup> Curtea de Justiție a Uniunii Europene este numită sugestiv „Curtea de la Luxemburg”.

[17, §44-57], pronunțată de CtEDO, ce are ca obiect o interdicție de a părăsi țara impusă pentru a executa o creanță față de un particular (creditor). Întâi de toate, s-a insistat asupra faptului că orice atingere adusă dreptului de a părăsi propria țară trebuie să stabilească un echilibru corect între interesul public și dreptul persoanei de a părăsi țara. CtEDO a admis încă o dată că, în principiu, o astfel de interdicție poate fi în concordanță cu art.2 din Protocolul nr.4 la CEDO, atât timp cât aceasta este justificată și numai pentru perioada în care servește scopului de a garanta recuperarea creanței. În același timp, cu titlu de principiu, s-a cristalizat că măsurile, precum interdicția de ieșire de pe teritoriu, care aduc atingere dreptului unei persoane de a-și părăsi țara trebuie să fie supuse unei reexaminări regulate, sub sancțiunea de a fi considerate „disproporționate”. Cu toate acestea, CtEDO a statuat și de data aceasta că interdicția avea un caracter automat (fiind dispusă de către organul de poliție la demersul executorului judecătoresc), fără vreo limitare în privința domeniului de aplicare sau a duratei acesteia (în speță, interdicția de a părăsi țara în privința lui Gochev a fost în vigoare de la 21 decembrie 2001 până la 17 mai 2008) și, prin urmare, nu era justificată și proporțională cu interesul legitim pe care se pretindea că îl urmărește.

Pertinentă este și jurisprudența CJUE. În special, în hotărârea din 17 noiembrie 2011 pronunțată în cauza C-434/10, referitoare la un cetățean bulgar, *Aladzhov*, care era parte într-un litigiu fiscal cu autoritățile bulgare, în privința căruia s-a aplicat o interdicție de a călători până la soluționarea litigiului, CJUE a considerat că, chiar admitând că imposibilitatea de a recupera datoria ce i se incumbă ar constitui o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății, este necesar de verificat, printre altele, dacă măsura respectivă îl privează pe reclamant de posibilitatea de a exercita o parte din activitatea sa profesională în străinătate și, în consecință, de o parte din veniturile sale. La fel, trebuie de verificat dacă, în vederea obținerii acestei recuperări, nu existau măsuri alternative față de cea privind interdicția de a ieși de pe teritoriul național, care ar fi fost de asemenea eficiente, fără să fi adus atingere libertății de circulație. Generalizând, CJUE a subliniat că dacă interdicția de a călători a fost întemeiată exclusiv pe datoria fiscală a societății comerciale a reclamantului, fără nici o apreciere concretă a conduitei ultimului, și nu a existat nici o referire la amenințarea pe care ar reprezenta-o acesta pentru ordinea publică, ea nu era în concordanță cu legislația Uniunii Europene. În astfel de împrejurări, interdicția nu ar fi adecvată pentru atingerea obiectivului urmărit și ar depăși ceea ce ar fi necesar pentru atingerea acestuia [19].

Și mai tranșant, în hotărârea din 4 octombrie 2012 adoptată pe marginea cauzei C-249/11 (numită sugestiv și cauza „Byankov”), CJUE a decis că: „dreptul Uniunii Europene (se are în vedere stipulațiunile Directivei



2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr.1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE [3] – *n.a.*) trebuie interpretat în sensul că se opune aplicării unei dispoziții naționale care impune o limitare a dreptului la liberă circulație în cadrul Uniunii Europene al unui resortisant al unui stat membru pentru simplul motiv că acesta are o datorie, care depășește un cuantum stabilit prin lege și care nu este însoțită de garanții, față de o persoană juridică de drept privat” [20].

Prin suprapunere, sesizăm o modalitate diferită de a aborda lucrurile. Așadar, în optica jurisprudenței CtEDO, se admite că interdicția de a părăsi țara aplicată unui debitor poate fi în concordanță cu art.2 din Protocolul nr.4 la CEDO, câtă vreme aceasta este justificată și numai pentru perioada în care servește scopului de a garanta recuperarea creanței. *Per a contrario*, jurisprudența CJUE pledează pentru inadmisibilitatea limitării dreptului la liberă circulație în cadrul Uniunii Europene pentru considerentul că persoana are o datorie la stat sau față de particulari (persoane fizice și/sau persoane juridice). Este limpede că, reglementările Uniunii Europene nu se limitează să celebreze victoria intereselor debitorilor în detrimentul celor ale creditorilor și este departe de a ignora situația acestora din urmă. În realitate, ceea ce sugerează jurisprudența CJUE este că instrumentele utilizate pentru protecția intereselor creditorilor trebuie să ia, în principiu, alte forme decât cea a unei restrângeri privind libera circulație a debitorului.

Oare care concepție a împărtășit Curtea Constituțională a statului nostru? Răspunzând la această întrebare, notăm că în Hotărârea Curții Constituționale nr.7 din 05 aprilie 2011 pentru controlul constituționalității art.8 lit.g), art.11 alin.(4) din Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, cu modificările și completările ulterioare, art.64 din Codul de executare al Republicii Moldova nr.443-XV din 24 decembrie 2004 în redacția Legii nr.143 din 2 iulie 2010 pentru modificarea și completarea Codului de executare al Republicii Moldova [5, pct.3], se accentuează, în mod concis, că: „interdicția de a părăsi țara... nu (sublinierea ne aparține – *n.a.*) reprezintă o ingerință nejustificată în dreptul la libera circulație, garantat de art.27 din Constituție și normele actelor internaționale”.

Pentru a se decide astfel, printre altele, Curtea Constituțională a luat în vizor faptul că interdicția de a părăsi țara aplicată față de debitor este o măsură legală de asigurare a executării efective a hotărârii judecătorești, necesitatea menținerii acesteia este verificată periodic, neavând un caracter automat, este operabilă în cazul epuizării altor mijloace, și este supusă căilor de

atac. Paralel, s-a nuanțat că ține de diligența instanței de a decide asupra proporționalității<sup>4</sup> asigurării acțiunii și executării hotărârii prin aplicarea față de debitor a interdicției de a părăsi țara [5, pct.3].

Astfel, se pare că instanța de contencios constituțional din Republica Moldova a aderat la poziția CtEDO în materia cercetată. Datorită caracterului definitiv și obligatoriu (ce transpare din art.140 alin.(2) din Constituție, precum și din art.26 alin.(5) din Legea nr.317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională [10]) al verdictului Curții Constituționale, nu ne rămâne decât să ne conformăm acestuia.

În altă ordine de idei, conform art.64 alin.(3) din Codul de executare, în cazul încetării procedurii de executare sau al restituirii documentului executoriu, precum și în cazul în care dispăre necesitatea aplicării interdicției de a părăsi țara, această interdicție se revocă de către instanța de judecată la cererea executorului judecătoresc sau a părților.

Însă, este de punctat că la 23 septembrie 2016, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.191 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [13] (care va intra în vigoare la 28 aprilie 2017).

În Legea enunțată, printre altele, la art.64 alin.(1) din Codul de executare, cuvintele „instanța de judecată” se substituie cu termenul „judecător”. La fel, art.64 alin.(3) din Codul de executare este formulat în următoarea redacție: „În cazul încetării procedurii de executare în condițiile art.83 lit.a)-c) și e)-g) din prezentul cod sau restituirii documentului executoriu, interdicția de a părăsi țara se revocă de către executorul judecătoresc. În cazul în care în procesul de executare a documentului executoriu dispăre necesitatea menținerii interdicției de a părăsi țara, precum și în cazul încetării procedurii de executare în condițiile art. 83 lit. d) din prezentul cod, această interdicție se revocă de către judecător la cererea executorului judecătoresc sau a părților în procedura de executare” [14]. Altfel zis, norma proiectată acordă împuternicirea executorului judecătoresc de a revoca interdicția de a părăsi țara în cazul încetării procedurii de executare atunci când obligația a fost stinsă; după încetarea din viață, după declararea dispariției fără urmă sau după declararea decesului creditorului ori al debitorului, creanța sau obligația adjudecată nu admite succesiunea de către succesori de drepturi al acestor persoane; hotărârea, decizia sau încheierea în al cărei temei a fost eliberat documentul executoriu a fost anulată printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă; debitorul a prezentat spre executare o hotărâre de încasare de la creditor în folosul

<sup>4</sup> În una din hotărârile sale, Curtea Constituțională a statuat cu valoare de principiu că: „Conform testului de proporționalitate, măsura luată trebuie să fie *adecvată* – să poată în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, *necesară* – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului, și *proporțională* – să asigure justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit” [6, pct. 78].

său a unei sume egale cu suma debitoare sau mai mare decât aceasta; creditorul a renunțat la executare, precum și în ipoteza în care documentul executoriu a fost restituit (în baza art.86 din Codul de executare). Concomitent, se abilitază judecătorul să revoce interdicția de a părăsi țara în situațiile în care dispăre necesitatea menținerii interdicției de a părăsi țara, precum și în cazul încetării procedurii de executare în cazul în care bunurile persoanei juridice lichidate nu sunt suficiente pentru satisfacerea deplină a creanțelor creditorului.

O primă observație care trebuie decelată este că, legiuitorul a renunțat la sintagma „instanța de judecată” ce se conține în art.64 alin.(1) și (3) din Codul de executare în detrimentul cuvântului „judecător”. În așa fel, atât aplicarea, cât și revocarea în anumite ipoteze a interdicției de a părăsi țara să poată fi dispusă în mod unilateral de către judecător, fără prezența părților, limitându-se la aprecierea temeiniciei cererii (de revocare a interdicției de a părăsi țara) în raport cu dovezile prezentate și fără a încheia proces-verbal al ședinței de judecată.

În viziunea noastră, o asemenea rocadă legislativă va genera o serie de inconveniente. Aceasta întrucât, deseori este imperioasă prezența creditorului, debitorului și a executorului judecătoresc pentru a elucida aspecte esențiale referitoare la aplicabilitatea art.64 din Codul de executare, norma implicând limitarea dreptului la libera circulație (în privința debitorului). Adicional, credem că o atare remanieră legislativă va crea premise pentru condamnarea Republicii Moldova de către CtEDO pentru nesocotirea art.6 §1 din CEDO. Or, noțiunea de „judecător” nu se pliază conceptului de „tribunal” din art.6 §1 din CEDO. Mai mult, grație caracterului unitar al procesului civil, relevăm necesitatea respectării garanțiilor ce caracterizează dreptul la un proces echitabil atât în faza judecătii, cât și în faza executării silite.

Dincolo de această obiecție negolită de noimă, cât privește noua redacție a art.64 alin.(3) din Codul de executare, reținem că în Nota informativă ce a stat la baza Legii prenotate, se nuanțează că: „deși executorul judecătoresc dispune încetarea procedurii de executare, inclusiv urmare a stingerii obligației, acesta nu poate revoca interdicția de a părăsi țara, deoarece conform prevederilor în vigoare aceasta ține exclusiv de competența instanței de judecată, fapt ce pune într-o situație dificilă debitorii pe procedura de executare, care sunt nevoiți să aștepte decizia instanței” [14]. Într-adevăr, pe alocuri, debitorii în procedura de executare sunt nevoiți să „aștepte” verdictul instanței de judecată pentru revocarea interdicției de a părăsi țara atunci când aceasta și-a pierdut actualitatea. Însă, în replică, vom preciza că, în virtutea principiului simetriei juridice, odată ce instanța de judecată a dispus aplicarea față de debitor a interdicției de a părăsi țara, rezultă că doar instanța de judecată poate și să o revoce. Indubitabil, executorul judecătoresc nu poate să schimbe voința instanței de judecată reflectată

într-un act judecătoresc de dispoziție, ci doar să o pună în realizare. Altminteri, se sfidează logica juridică și s-ar ajunge la *reductio ad absurdum*.

Pentru considerentele reliefate *supra*, lansăm opinia că adoptarea Legii nr.191 din 23 septembrie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, în partea ce se referă la remanierea operată la art.64 alin.(1) și (3) din Codul de executare, este inoportună, neinspirată și vine în contradicție cu standardele CEDO.

### **Interdicția privind eliberarea actelor de identitate**

O altă măsură de asigurare a executării documentului executoriu capabilă să aducă atingere dreptului la libera circulație este interdicția privind eliberarea actelor de identitate.

În accepțiunea art.1 alin.(1) din Legea nr.273 din 09 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte [9], actele de identitate din sistemul național de pașapoarte sunt: toate tipurile de pașapoarte, de buletine de identitate, permisele de ședere, documentele de călătorie ale apatrizilor (Convenția privind statutul apatrizilor din 28 septembrie 1954), ale refugiaților (Convenția cu privire la statutul refugiaților din 28 iulie 1951) și ale beneficiarilor de protecție umanitară.

Iar la alin.(2) al aceluiași articol din același act legislativ, se stabilește că pașapoartele, buletinele de identitate, permisele de ședere și documentele de călătorie se consideră proprietate de stat.

După această clarificare, reținem că autorul E.Guild, pe bună dreptate, afirmă: „Este evident că dreptul de a părăsi propria țară implică de asemenea o obligație a statului de a emite documente de călătorie, astfel încât persoana să poată exercita dreptul respectiv. În mod similar, retragerea documentelor de călătorie, care are ca rezultat imposibilitatea persoanei de a părăsi țara în mod legal, reprezintă o încălcare a art.2 din Protocolul nr.4 la CEDO, cu excepția situației în care statul își poate justifica acțiunile pe baza unui motiv admisibil și poate demonstra că acestea sunt necesare pentru a proteja interesul concret” [4, p.15]. Într-adevăr, CtEDO a statuat în cauza *Baumann versus Franța* că interzicerea perfecțării, eliberării pașaportului, are efect similar ca și aplicarea măsurii restrictive de nepărăsire a țării. Totodată, s-a considerat că măsura prin intermediul căreia un individ este deposedat de un document de călătorie, cum ar fi, de exemplu, un pașaport, reprezintă, fără nicio îndoială, o ingerință în exercițiul liberei circulații. Din perspectiva acestei aserțiuni, *de lege lata*, potrivit art.22 alin.(1) lit.v) teza finală din Codul de executare, interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă<sup>5</sup>, a actelor de iden-

<sup>5</sup> În conformitate cu art.3 din Legea nr.100 din 26 aprilie 2001 privind actele de stare civilă [11], actele de stare civilă sunt înscrise autentice de stat, prin care se confirmă faptele și evenimentele ce influențează apariția, modificarea sau încetarea drepturilor și obligațiilor persoanelor și se caracterizează statutul de drept al acestora. Sunt recunoscute valabile numai



titate sau a permiselor de conducere se aplică exclusiv de către instanța de judecată.

Acest text de lege reprezintă o novație relativ recentă. Mai precis, prevederea citată a suplinit art.22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare, ca efect al adoptării de către Parlamentul Republicii Moldova a Legii nr.118 din 02 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în vigoare din 05 august 2016) [12].

Făcând o incursiune istorică indispensabilă, remarcăm că până la intrarea în vigoare a Legii nominalizate, la art.8 lit.g) din Legea nr.269 din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, se prevedea că se refuză eliberarea pașaportului și a documentului de călătorie sau prelungirea termenului de valabilitate a acestuia dacă solicitantul: are obligațiuni patrimoniale față de stat, de persoane fizice și juridice, conform hotărârii instanței de judecată.

Fiind chemată de a exercita controlul constituționalității acestui text de lege, Curtea Constituțională a statului nostru a conchis că „stipulațiile privind refuzul de a elibera pașaportul sau documentul de călătorie sau de a prelungi termenul de valabilitate a acestuia (...), fiind prevăzute de lege, având scopul de a proteja drepturile altor persoane și de a asigura executarea hotărârilor instanțelor judecătorești, nu încalcă art.27 și art.54 din Constituție” [5, pct.3]. Totodată, instanța de contencios constituțional a specificat că „refuzul de a elibera pașaportul sau documentul de călătorie, de a prelungi termenul de valabilitate a acestuia din cauză că nu au fost onorate obligațiile patrimoniale față de stat, persoane fizice sau juridice rezultă din hotărârea instanței judecătorești și conduce la limitarea temporară a libertății de circulație a persoanei, dar nu la privarea de libertate. Or, în cazul neexecutării unei obligații contractuale, debitorul nu poate fi arestat sau reținut” [5, pct.3].

Din păcate, Curtea Constituțională nu a luat în calcul împrejurarea că subiectul abilitat de a dispune refuzul de a elibera pașaportul sau documentul de călătorie, de a prelungi termenul de valabilitate este nu instanța de judecată, ci executorul judecătoresc; aspectul că această măsură se aplica pe un termen incert (până la stingerea datoriei); și faptul că necesitatea menținerii acesteia nu era verificată.

actele de stare civilă înregistrate la organele de stare civilă. Actele de stare civilă oficializate conform ritualurilor religioase, până la instituirea sau reconstituirea organelor de stare civilă, și înregistrate conform legii în vigoare la data săvârșirii lor sunt recunoscute valabile fără a se cere să fie înregistrate la organele de stare civilă. Potrivit art.7 alin.(1) și (2) din Legea prenotată, pe baza actelor de stare civilă se eliberează certificate de stare civilă: de naștere, de căsătorie, de divorț, de schimbare a numelui și/sau a prenumelui – titularilor sau reprezentanților legali ai acestora; de deces – membrilor familiei, rudelor decedatului sau altor persoane îndreptățite. Certificatele de stare civilă se semnează de către funcționarul oficiului stare civilă sau de către funcționarul primăriei orașului, comunei, satului, împuternicit să înregistreze actele de stare civilă, aplicându-se sigiliul organului respectiv.

Apropo, în mod fragmentat, această dilemă a fost semnalată de către Judecătoria Râșcani, mun. Chișinău, invocând că prin încheierile executorilor judecătorești privind interzicerea de a perfecta și a elibera documente debitorului, fără a fi aplicată de către instanța de judecată prin încheiere măsura cu privire la părăsirea locului, conduce la substituirea competenței instanțelor judecătorești atribuită prin prisma art.64 alin.(1) din Codul de executare. Totodată, această instanță de judecată a opinat că refuzul autorității competente să elibereze pașaportul, neperfectării acestuia, prevăzut de art.8 lit.g) din Legea nr.269 din 09 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, poate fi interpretat ca o încălcare a unui drept constituțional – lipsirea persoanei de posibilitatea liberei circulații. Reieșind din cele expuse, s-a solicitat Plenului Curții Supreme de Justiție emiterea unui aviz consultativ în acest sens [7].

La rândul său, Plenul Curții Supreme de Justiție a respins demersul Judecătoriei Râșcani, mun. Chișinău privind emiterea unui aviz consultativ cu privire la chestiunea enunțată, motivând că faptul interzicerii autorității competente, prin prisma art.8 lit.g) din Legea nr.269 din 09 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, să elibereze pașaportul, neperfectarea acestuia lipsește persoana de posibilitatea de a circula liber, constituie obiect de control al constituționalității normei de drept invocate, asupra căruia Curtea Constituțională a Republicii Moldova, deja s-a expus prin hotărârea nr.7 din 05 aprilie 2011 [7]. Într-adevăr, Plenul Curții Supreme de Justiție a sesizat judicios că instanța care a solicitat emiterea unui aviz consultativ, a camuflat o problemă de constituționalitate epuizată. Deci, se pare că instanța care a solicitat emiterea unui aviz consultativ împărtășește o altă concluzie decât concluzia instanței de contencios constituțional în materia analizată aici. Însă, indiferent de faptul dacă suntem de acord sau nu cu verdictul Curții Constituționale, datorită caracterului definitiv și obligatoriu al acestuia, nu ne rămâne decât să ne conformăm acestuia. În același timp, nu putem să subscriem argumentului Plenului Curții Supreme de Justiție conform căruia prevederile art.8 lit.g) din Legea nr.269 din 09 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova se aplica în coroborare cu prevederile art.64 din Codul de executare. Or, din punct de vedere juridic, înțelegem că interdicția de a părăsi țara și interdicția privind eliberarea actelor de identitate sunt măsuri de asigurare a documentului executoriu distincte, care pot fi aplicate separat.

Așadar, întru implementarea art.8 lit.g) din Legea nr.269 din 09 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, executorii judecătorești emiteau încheieri cu privire la asigurarea executării documentului executoriu, prin care dispuneau interzicerea Direcției Generale Documentare a Populației a Ministerului Tehnologiei Informaționale și Comunicațiilor al



Republicii Moldova de a perfecta și elibera documente debitorului, fără a fi necesară aplicarea în privința debitorului de către instanța de judecată a măsurii privind interdicția de a părăsi țara. Bineînțeles, încheierea executorului judecătoresc cu privire la asigurarea executării documentului executoriu, prin care se dispunea interzicerea Direcției Generale Documentare a Populației a Ministerului Tehnologiei Informaționale și Comunicațiilor al statului nostru de a perfecta și elibera documente debitorului, putea fi contestată în instanța de judecată în termen de 10 zile conform art.63 alin.(2) din Codul de executare, cu precizarea că în cadrul examinării cererii de contestare a aplicării măsurilor de asigurare, instanța de judecată nu poate dispune suspendarea executării încheierii prin care acestea au fost aplicate.

În acest segment de cercetare, într-o speță din practica judiciară, s-a conchis că: *măsura asiguratorie privind obligarea ÎS „Registru” de a nu permite perfectarea pașaportului în privința debitorului O.C., nu este de natură să încalce dreptul la libera circulație; or, prin aceasta debitorului nu i s-a stabilit interdicția de a părăsi țara* [8]. Din aceste rațiuni, a fost respinsă contestația debitorului împotriva încheierii executorului judecătoresc privind asigurarea documentului executoriu (în partea contestată). Soluția în cauză a fost însușită și de către instanța ierarhic superioară (instanța de recurs) [2].

După această retrospectivă, subliniem că, prin Legea nr.118 din 02 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, s-a încercat a plasa lucrurile în albia lor firească. Astfel, prin Legea dată, Capitolul IV „Refuzul eliberării pașapoartelor și a documentelor de călătorie” (ar.8 și 10) din Legea nr.269 din 09 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, a fost abrogat, iar restricțiile temporare la eliberarea actelor de ieșire și de intrare (în afară de refuzul privind eliberarea pașaportului și a documentului de călătorie sau prelungirea termenului de valabilitate a acestuia dacă solicitantul: are obligațiuni patrimoniale față de stat, de persoane fizice și juridice, conform hotărârii instanței de judecată) au fost stabilite în Legea nr.273 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte.

Față de cele ce preced, chiar dacă avem rezerve plauzibile față de necesitatea în sine a acestei măsuri, apreciem ca lăudabilă schimbarea opticii legiuitorului de a împuternici anume instanța de judecată în vederea aplicării interdicției privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere (art.22 alin.(1) lit.v) teza finală din Codul de executare). Or, soluția legislativă anterioară permitea exercitarea unor abuzuri din partea executorilor judecătorești. Însă, legiuitorul a omis să reglementeze condițiile pentru care s-ar putea dispune interdicția în cauză, cine ar putea să o solicite, perioada de acțiune, modalitatea de revocare, cine monitorizează necesitatea menținerii acesteia etc.

Pe cale de consecință, este imperioasă suplinirea acestui vacuum legislativ.

În definitivă, poate să apară întrebarea: cum ar trebui să se procedeze în cazul interdicțiilor privind refuzul în eliberarea pașaportului și a documentului de călătorie sau prelungirea termenului de valabilitate a acestuia dispuse de către executorii judecătorești în baza încheierilor de asigurare a executării a documentului executoriu conform art.8 lit.g) din Legea nr.269 din 09 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, până la intrarea în vigoare (05 august 2016) a amendamentelor operate prin Legea nr.118 din 02 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative?

În acest sens, se profilează un conflict de legi succesive. S-a arătat că [1, pct.106-107, 110] soluționarea conflictului legilor în timp face necesară diferențierea dreptului subiectiv, constituit sub imperiul legii anterioare, de cel născut potrivit legii posterioare; această din urmă lege nu poate, fără a avea caracter retroactiv, să aducă atingere modalității în care legea anterioară a constituit dreptul respectiv, modalitate guvernată de principiul *tempus regit actum*. Astfel, ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii reglementări, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare. Legea nouă însă este aplicabilă tuturor situațiilor ce se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi. Norma juridică intrată în vigoare are ca rol principal să modeleze conduitele prezente și viitoare, și nicidecum cele trecute.

Raportând aceste explicații la problema abordată, ne formăm convingerea că debitorii vor fi îndreptățiți să solicite revocarea interdicțiilor privind refuzul în eliberarea pașaportului și a documentului de călătorie sau prelungirea termenului de valabilitate a acestuia ordonate de către executorii judecătorești. Corelativ, executorii judecătorești ar trebui să dispună anularea interdicțiilor nominalizate. Însă, evident că debitorii nu vor putea cere repararea prejudiciului pentru faptul că executorii judecătorești au dispus aplicarea interdicției analizate; or, la momentul aplicării, aceștia (executorii judecătorești) erau înzestrați cu un asemenea drept.

#### Referințe bibliografice:

1. Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.3 din 01 noiembrie 2012 de sistare a procesului asupra sesizărilor privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolului II din Legea nr.42 din 17 martie 2011 cu privire la modificarea anexei la Legea nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător (Sesizările nr.



- 13g/2012, 14g/2012 și 15g/2012). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2012, nr.248-251.
2. Decizia Colegiului civil al Curții de Apel Chișinău din 28 iulie 2015. Dosarul nr.2r-1666/15. [http://cac.instante.justice.md/apps/hotariri\\_judecata/inst/cac/get\\_decision\\_doc.php?decision\\_key=DCD49A9A-2F35-E511-B888-005056A5D154&case\\_title=Dosar-02-2r-12194-22062015-24427](http://cac.instante.justice.md/apps/hotariri_judecata/inst/cac/get_decision_doc.php?decision_key=DCD49A9A-2F35-E511-B888-005056A5D154&case_title=Dosar-02-2r-12194-22062015-24427) (vizitat 10 octombrie 2016).
  3. Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr.1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, 2004, nr.L158/77.
  4. Guild E. *Dreptul de a părăsi o țară. Document tematic. Comisarul pentru Drepturile Omului*. Strasbourg: Consiliul Europei, 2013. 56 p.
  5. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.7 din 05 aprilie 2011 pentru controlul constituționalității art.8 lit.g), art.11 alin.(4) din Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, cu modificările și completările ulterioare, art.64 din Codul de executare al Republicii Moldova nr.443-XV din 24 decembrie 2004 în redacția Legii nr.143 din 2 iulie 2010 pentru modificarea și completarea Codului de executare al Republicii Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2011, nr.58.
  6. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.6 din 03 martie 2016 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 53 lit.c) din Legea nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și articolului 76 lit.g) din Codul muncii (suspendarea raporturilor de serviciu) (Sesizarea nr.50g/2015). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.123-127.
  7. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 21 decembrie 2015. Dosarul nr.4ac-29/15. [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_plen\\_csj.php?id=107](http://jurisprudenta.csj.md/search_plen_csj.php?id=107) (vizitat 10 octombrie 2016).
  8. Încheierea Judecătorei Centru, mun. Chișinău, din 26 mai 2015. Dosarul nr.2c<sup>11</sup>-111/15. [http://www.jcn.instante.justice.md/ro/hot?data\\_deciziei=&nr\\_dosar=&denumire\\_dosar=&tip\\_dosar=](http://www.jcn.instante.justice.md/ro/hot?data_deciziei=&nr_dosar=&denumire_dosar=&tip_dosar=) (vizitat 10 octombrie 2016).
  9. Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte. Nr.273 din 09 noiembrie 1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1995, nr.9. În vigoare din 09 februarie 1995.
  10. Legea cu privire la Curtea Constituțională. Nr.317 din 13 decembrie 1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1995, nr.8. În vigoare din 07 februarie 1995.
  11. Legea privind actele de stare civilă. Nr.100 din 26 aprilie 2001. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2001, nr.97-99. În vigoare din 17 august 2001.
  12. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Nr.118 din 02 iunie 2016. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.247-255. În vigoare din 05 august 2016.
  13. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Nr.191 din 23 septembrie 2016. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.369-378. În vigoare din 28 aprilie 2017.
  14. Notă informativă la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul de procedură civilă – art.33, 38, 49, ș.a.; Codul de executare – art.11, 12, 15, ș.a.; ș.a.).[http://www.justice.gov.md/public/files/file/Proiecte%20de%20acte%20normative%20remise%20spre%20coordonare/lupu\\_ludmila/Nota\\_informativa\\_la\\_proiectul\\_14.03.2014.Pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/file/Proiecte%20de%20acte%20normative%20remise%20spre%20coordonare/lupu_ludmila/Nota_informativa_la_proiectul_14.03.2014.Pdf) (vizitat 10 octombrie 2016).
  15. Sârcu D., Morărescu A. *Definirea principiului proporționalității în lumina jurisprudenței naționale și internaționale*. În: Revista științifică a USM „Studia Universitatis Moldaviae”. Seria „Științe sociale”, 2013, nr.3(63), p.75-80.
  16. *Case of Baumann v. France*. ECHR, 25 april 2008, final 22 august 2008. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59470> (vizitat 10 octombrie 2016).
  17. *Case of Gochev v. Bulgaria*. ECHR, 26 november 2009, final 26 february 2010. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95947> (vizitat 10 octombrie 2016).
  18. *Case of Riener v. Bulgaria*. ECHR 23 may 2006, final 23 august 2006. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75463> (vizitat 10 octombrie 2016).
  19. Judgment of The Court (Fourth Chamber). Case C-434/10. Reference for a preliminary ruling under Article 267 TFEU from the Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), made by decision of 24 August 2010, received at the Court on 6 September 2010, in the proceedings Petar Aladzov v. Zamestnik direktor na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=114581&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=456286> (vizitat 10 octombrie 2016).
  20. Judgment of The Court (Second Chamber). Case C-249/11. Reference for a preliminary ruling under Article 267 TFEU from the Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), made by decision of 9 May 2011, received at the Court on 19 May 2011, in the proceedings Hristo Byankov v. Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=128008&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=456615> (vizitat 10 octombrie 2016).