



27 06 2017

DJ-B nr. 239

**AVIZ**

la proiectul de lege pentru modificarea Codului de executare al Republicii Moldova  
(nr. 200 din 19 iunie 2017)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege specificat în titlu, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797/1996 și ale Legii nr. 780/2001 privind actele legislative și expune următoarele.

**I. Constatări generale**

1. Proiectul pentru modificarea Codului de executare al Republicii Moldova a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 și art. 74 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova, dar și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege dat are ca obiect de reglementare modificarea Codului de executare al Republicii Moldova, prin abrogarea unor prevederi ce reglementează măsură de asigurare a executării documentului executoriu - interdicția de a părăsi țara.

Conform notei informative, proiectul de lege supus avizării a fost elaborat în scopul eliminării din legislația națională a unor practici controversate și neconforme cu politica de ajustare a cadrului normativ național la acquis-ul comunitar. De asemenea, în opinia autorilor necesitatea adoptării proiectului de lege propus este generată și de faptul că măsura de interzicere a ieșirii din țară, atentează la unul din drepturile fundamentale ale cetățeanului și este o măsură restrictivă disproporționată în raport cu pericolul social, provocat de existența unor datorii.

3. Prin natura reglementărilor promovate, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, astfel, domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 și art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

4. Atenționăm că, proiectul de lege nu corespunde exigențelor art. 21 și art. 22 din Legea 780/2001, care prevăd că pentru evaluarea proiectelor de acte legislative se realizează expertiza acestora (juridică, anticorupție, etc.) și supunerea acestora consultării publice.

## II. Obiecții de conținut

5. Fără a supune criticii argumentele prezentate de autori în susținerea proiectului propus spre adoptare, ținem să facem câteva precizări cu privire pretinsa contradicție dintre normele expuse în art. 22 alin. (1) lit. x), art. 63 alin. (4) și art. 64 din Codul de executare și prevederile art. 2 din Protocolul nr. 4 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Dreptul de a părăsi o țară, inclusiv propria țară, și dreptul la liberă circulație în interiorul propriei țări sunt parte integrantă a legislației internaționale și naționale privind drepturile omului.

Dreptul la libera circulație este protejat, de art.2 din Protocolul nr.4 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art.12 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, art.13 alin. (2) din Declarația Universală a Drepturilor Omului.

De asemenea, potrivit art. 27 din Constituție, *„dreptul la libera circulație în țară este garantat. Oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară”*.

Totodată, subliniem faptul că dreptul persoanei la libera circulație, protejat atât de actele internaționale la care Republica Moldova este parte, cât și, de legislația națională, nu este unul necondiționat, ci poate fi supus limitărilor și condițiilor prevăzute de lege.

Potrivit art.2 alin. (3) din Protocolul nr.4 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *„exercitarea dreptului la libera circulație nu poate face obiectul altor restrângeri decât al celor care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, menținerea ordinii publice, prevenirea*

*faptelor penale, protecția sănătății sau a moralei, ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora”.*

De asemenea, art. 54 alin. (2) din Constituție stabilește că, „*exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sânt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției”.*

Pentru determinarea mai clară a prevederilor constituționale cuprinse în art. 54 se impun o serie de precizări. Norma constituțională admite restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale în următoarele condiții:

- ingerința trebuie să fie prevăzută de lege;
- ingerința corespunde normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional;
- ingerința constituie o măsură necesară într-o societate democratică;
- ingerința trebuie să fie proporțională scopului urmărit.

Din prevederile date, observăm că, statul este în drept să adopte măsuri cu caracter restrictiv în ceea ce privește exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți în condițiile prevăzute de lege și ținând cont de normele dreptului internațional. Statul prin legile sale poate îngradi drepturile la libera circulație însă această restrângere trebuie să fie legală și proporțională cu situația care a determinat-o.

Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 7 din 5 aprilie 2011, a invocat că „*orice limitare a dreptului persoanei la libera circulație, manifestată fie prin refuzul eliberării actelor de călătorie necesare exercitării acestei libertăți, fie prin interdicția de a părăsi țara, trebuie să corespundă anumitor exigențe de ordin material și procedural, care să garanteze proporționalitatea acesteia cu scopul urmărit. Curtea relevă că ține de diligența instanței de a decide asupra proporționalității asigurării acțiunii și executării hotărârii prin aplicarea față de debitor a interdicției de a părăsi țara”.*

Conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în contextul unor litigii având ca subiect ingerința în dreptul de a părăsi țara, măsura de restricționare a trecerii frontierei de stat a unei persoane debitoare ar putea fi dispusă în cazul în care este necesară protejarea drepturilor altor persoane, și anume protejarea drepturilor și intereselor legitime ale creditorilor ce dispun de un titlu executoriu. În cauza *Riener împotriva Bulgariei* (nr. 46343/99 din 23 mai 2006) Curtea Europeană 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”.

În aceeași categorie poate fi încadrată hotărârea în cauza *Gochev împotriva Bulgariei* (nr. 34383/03 din 26 noiembrie 2009), aceasta se referă la interdicția de a părăsi țara impusă pentru a executa o creanță. Curtea a admis încă o dată că, în principiu, o astfel de interdicție poate fi în concordanță cu articolul 2 din Protocolul nr. 4 la Convenție, atât timp cât aceasta este justificată și numai pentru perioada în care servește scopului de a garanta recuperarea creanței.

Conform constatărilor Curții Europene, măsura restrictivă trebuie să fie prevăzută expres de lege, să aibă la origine un temei legal și să fie aplicată doar după expirarea termenului de executare benevolă a titlului executoriu și după întreprinderea unor eforturi rezonabile pentru a percepe datoria prin alte mijloace, astfel, încât restricția să fie o ultimă soluție de natură a influența conduita și responsabilitatea debitorilor pentru executarea titlurilor executorii.

De asemenea, din Hotărârile Curții Europene menționate anterior, reiese că, se admite aplicarea unor astfel de interdicții doar în măsura în care aceasta nu se aplică automat și este limitată în timp.

Deci, rezultă că orice restricție privind dreptul de a părăsi o țară trebuie să fie în conformitate cu legea, să urmărească un scop legitim recunoscut în legislația internațională privind drepturile omului și să fie necesar pentru atingerea obiectivului respectiv. Circumstanțele individuale ale persoanei trebuie să fie luate în considerare și orice atingere adusă dreptului de a părăsi o țară trebuie să fie proporțională.

În acest context menționăm că în conformitate cu prevederile Codului de executare, interdicția este aplicabilă doar după expirarea termenului de executare benevolă și în cazul epuizării altor mijloace, cu respectarea prevederilor exprese ale art.22 alin. (1) lit. x) și art. 63 alin. (4) din Cod, neavând deci, un caracter automat.

De asemenea, art. 64 alin. (1) din Cod stabilește că, interdicția de a părăsi țara, aplicată față de debitori, este susceptibilă căilor de atac, existând posibilitatea de ataca cu recurs încheierea instanței de judecată.

Tot din prevederile articolul menționat anterior reiese că necesitatea menținerii interdicției este verificată periodic de către executorul judecătoresc, actele acestuia fiind susceptibile de a fi atacate în modul stabilit de art. 9 și art. 161 din Codul de executare.

Subsidiar, subliniem faptul că prevederile art. 64 din Codul de executare propuse spre a fi abrogate au fost examinate de către Curtea Constituțională sub aspectul constituționalității acestora, care prin Hotărârea nr. 7 din 05 aprilie 2011 a hotărât *„a recunoaște drept constituționale prevederile ... art.64 din Codul de executare al Republicii Moldova nr.443 din 24 decembrie 2004 în redacția Legii nr.143 din 2 iulie 2010 pentru modificarea și completarea Codului de executare al Republicii Moldova”*.

Astfel, reieșind din obligația directă a statului de asigura respectarea drepturilor și intereselor legitime ale creditorilor dar și a societății în general, legiuitorul este în drept atât să instituie cât și să excludă mecanisme prin care se asigură realizarea documentelor executorii.

Deci, având în vedere cele invocate anterior, conchidem asupra faptului că, prevederile propuse a fi abrogate nu vin în contradicție cu prevederile legislației internaționale, iar, decizia privind păstrarea sau abrogarea acestora reprezintă o chestiune de oportunitate. Prin urmare, o eventuală abrogare ar trebui să fie examinată prin prisma impactului și eficienței aplicării interdicției de a părăsi țara în procedura de executare precum și, ținând cont de suficiența/insuficiența celorlalte măsuri de asigurare reglementate.

### III. Obiecții de ordin tehnico-legislativ

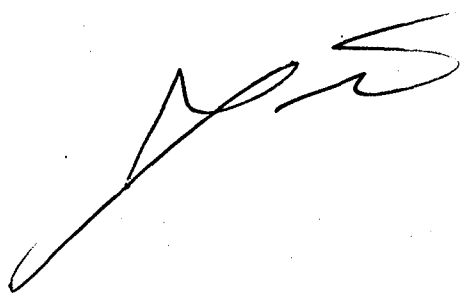
6. Pentru a respecta exigențele de ordin tehnico-legislativ se va include în titlu proiectului numărul, legislatura și data adoptării legii propuse pentru a fi modificată.

7. Totodată, cu referire la textul expus în art. I al proiectului, menționăm că urmează a fi redactat și adus în corespundere cerințele tehnicii legislative. De asemenea, utilizarea sintagmei „se exclud” în contextul art. I este improprie, dat fiind faptul că Legea nr. 780/2001 stabilește că *„abrogarea este procedeul tehnico-juridic de suprimare prin care sunt scoase din vigoare prevederile actului legislativ”*.

Prin prisma obiecțiilor invocate anterior art. I din proiectul legii va fi expus în următoarea redacție:

**„Art. I –** Codul de executare a Republicii Moldova nr. 433-XV din 24 decembrie 2004 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 214-220, art. 704), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

- 1) La articolul 22 alineatul (1), litera x) se abrogă;
- 2) La articolul 63, alineatul (4) se abrogă;
- 3) Articolul 64 se abrogă.”



**Ion Creangă**  
**Șef Direcție**