

CZU: 342:342.76

## INTERDICȚIA ELIBERĂRII UNOR ACTE DEBITORULUI ÎN CADRUL PROCEDURII DE EXECUTARE SILITĂ PRIVITĂ DIN PERSPECTIVA NORMELOR CONSTITUȚIONALE

*Aurel BĂIEȘU, Gheorghe RENIȚĂ\**

*Universitatea de Stat din Moldova*

*\*Curtea Constituțională a Republicii Moldova*

Prezentul studiu este consacrat analizei interdicției privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere din perspectiva unor norme constituționale. În acest context, se valorifică cadrul *de lege lata*, raționamentele instanței de contencios constituțional, abordările doctrinare și practica judiciară în domeniu. În particular, se relevă că interdicția eliberării pașaportului și a documentului de călătorie (actele care permit ieșirea din țară) aplicată față de debitor în cadrul procedurii de executare silită a unui document executoriu constituie o ingerință în dreptul la libera circulație consfințit de art.27 din Constituție. Pe de altă parte, interdicția eliberării buletinului de identitate și a permisului de ședere ca o categorie de acte de identitate aparte, precum și a documentelor de stare civilă și a permisului de conducere implică intruziuni în dreptul la respectarea vieții familiale și private consacrat la art.28 din Constituție. Totuși, atât dreptul la libera circulație, cât și dreptul la respectarea vieții familiale și private nu fac parte din categoria drepturilor absolute, a căror restrângere se exclude. De aceea, în acest sens s-a apelat la testul de proporționalitate ca o metodă logică destinată să ajute la stabilirea echilibrului corect între restricțiile impuse de prevederea contestată și gradul de severitate al măsurii aplicate, analizând dacă dreptul la libera circulație și dreptul la respectarea vieții private și de familie au suferit o limitare ce nu se încadrează în condițiile impuse de Constituție. S-a arătat că ingerința în cauză urmărește un scop legitim, și anume: protecția drepturilor altora, în speță, a dreptului creditorului de a obține executarea de către debitor a obligației ce i se incumbă în baza unui document executoriu. În cele din urmă, după punerea în balanță a drepturilor concurente, se conchide că interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere reprezintă o măsură excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins și, prin aceasta, fiind contrară art.27 și 28 coroborate cu art.23 și 54 din Constituție.

**Cuvinte-cheie:** *creditor, debitor, interdicție, documente de stare civilă, pașaport, acte de identitate, permis de conducere, executare silită, liberă circulație, respectarea vieții familiale și private, proporționalitate.*

### THE BAN ON ISSUING CERTAIN ACTS TO THE DEBTOR IN THE MATTER OF ENFORCEMENT PROCEDURE IN THE LIGHT OF CONSTITUTIONAL PROVISIONS

This research is dedicated to the analysis of the ban on issuing civil status documents, identity documents or driving licenses to the debtors in the light of certain constitutional provisions. In this context, the wide legal framework, the judgments of the Constitutional Court, doctrinal approaches and judicial practice in the field are used. In particular, it appears that the ban on issuing a passport and travel document (the documents permitting to leave a country) applied to the debtor in the forced execution procedure of an enforceable document constitutes an interference in the freedom of movement enshrined in art.27 of the Constitution. On the other hand, the prohibition of issuance of the identity card and residence permit as a category of special identity documents, as well as civil status documents and the driving license, implies intrusions in private and family life, enshrined in art.28 of the Constitution. However, both, freedom of movement right and private and family life are not part of the category of absolute rights, which limitation is prohibited. This is why the proportionality test was used as a logical method designed to help to establish a fair balance between the restrictions imposed by the contested provision and the degree of severity of the measure applied by examining whether the freedom of movement right and private and family life suffered a limitation that does not fall under the conditions imposed by the Constitution. It has been shown that the interference in this case pursues a legitimate aim, namely: the protection of the rights of others, in the present case, of the creditor to obtain debtor's execution of his obligation under an enforceable document. Finally, after balancing the competing rights, it concludes that the ban on issuing civil status documents, identity documents and driving licenses represents itself a disproportionate measure in relation with pursued goal, thus infringing art.27 and 28 conjuncted with art.23 and 24 of the Constitution.

**Keywords:** *creditor, debtor, ban, civil status documents, passport, identity acts, driving license, forced execution procedure, freedom of movement, private and family life, proportionality.*

## Introducere

La 2 iunie 2016 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.118 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în continuare – Legea nr.118/2016) [1].

Prin legea menționată, *inter alia*, au fost abrogate prevederile art.8 lit.g) din Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova (în continuare – Legea nr.269/1994) [2], conform cărora 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.

Corelativ, prin același act legislativ, printre altele, s-a dispus completarea art.22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare cu următorul text: „Interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere se aplică exclusiv de către instanța de judecată”.

Iar prin Hotărârea nr.17 din 10 mai 2017 Curtea Constituțională a declarat neconstituțional textul de lege precitat [3].

După aceste scurte precizări introductive, în prezentul articol ne propunem să analizăm prevederile ce vizează interdicția eliberării documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere din perspectiva unor norme constituționale, valorificând în acest sens cadrul *de lege lata*, raționamentele instanței de contencios constituțional, abordările doctrinare și practica judiciară în domeniu.

## Rezultate și discuții

*Ab initio*, subliniem că anterior, fiind chemată să exercite controlul constituționalității art.8 lit. g) din Legea nr.269/1994, Curtea Constituțională 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”. 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 cauza 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” [4].

Apropo, în legătură cu această hotărâre (nr.7 din 5 aprilie 2011), Judecătoria Râșcani, mun. Chișinău (actualmente – Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani), a solicitat Plenului Curții Supreme de Justiție emiterea unui aviz consultativ<sup>1</sup>, invocând că prin dispunerea de către executorul judecătoresc a interdicției de a perfecta și a elibera debitorului pașaportul sau documentul de călătorie, fără a fi aplicată de către instanța de judecată interdicția de a nu părăsi țara, se substituie competența instanțelor judecătorești atribuită prin prisma art.64 alin.(1) din Codul de executare. Cu alte cuvinte, această instanță a apreciat că prevederile art.8 lit.g) din Legea nr.269/1994 nu puteau fi aplicate distinct de art.64 alin.(1) din Codul de executare, care reglementează interdicția de a nu părăsi țara. Concomitent, s-a opinat că prin interdicția eliberării pașaportului sau documentului de călătorie potrivit art.8 lit.g) din Legea nr.269/1994 se încalcă dreptul constituțional la libera circulație [5].

Însă, Plenul Curții Supreme de Justiție a respins solicitarea instanței menționate, motivând că art.8 lit.g) din Legea nr.269/1994 a constituit obiect al controlului de constituționalitate, asupra căruia Curtea Constituțională a Republicii Moldova deja s-a pronunțat prin Hotărârea nr.7 din 5 aprilie 2011. Astfel, instanța care a solicitat emiterea avizului consultativ împărtășește o altă părere decât cea a instanței de contencios constituțional în materia analizată aici. Oricum, indiferent de faptul dacă cineva este sau nu de acord cu verdictul Curții Constituționale, datorită caracterului definitiv și obligatoriu al acestuia, destinatarilor legii și celor abilitați cu aplicarea legii nu le rămânea decât să se conformeze acestuia. În același timp, nu putem să subscriem argumentului Plenului Curții Supreme de Justiție, conform căruia „prevederile art.8 lit.g) din

<sup>1</sup> Potrivit art.12<sup>2</sup> CPC, dacă în procesul judecării pricinii într-o instanță de judecată se atestă dificultăți la aplicarea corectă a normelor de drept material sau procedural, instanța de judecată solicită Plenului Curții Supreme de Justiție, din oficiu sau la cererea participanților la proces, să emită un aviz consultativ cu privire la modul de punere în aplicare a legii. Avizul consultativ se publică pe pagina web a Curții Supreme de Justiție. În cazul în care instanța de judecată respinge demersul participanților la proces privind solicitarea unui aviz consultativ din partea Plenului Curții Supreme de Justiție, aceasta va emite o încheiere nesusceptibilă de recurs. În cazul în care decide respingerea solicitării, Plenul Curții Supreme de Justiție emite o încheiere motivată irevocabilă care se publică pe pagina web a Curții Supreme de Justiție. Avizul consultativ al Plenului Curții Supreme de Justiție nu mai este obligatoriu pentru Curte în cazul în care ulterior se modifică legea sau se schimbă modul de punere în aplicare a acesteia. Până la emiterea avizului consultativ al Plenului Curții Supreme de Justiție judecarea pricinii se amână.

Legea nr.269/1994 se aplică în coroborare cu prevederile art.64 din Codul de executare" [6]. Or, din punct de vedere juridic, înțelegem că interdicția de a părăsi țara (art.64 din Codul de executare) și interdicția privind eliberarea actelor de identitate dispusă potrivit art.8 lit.g) din Legea nr.269/1994 sunt măsuri de asigurare a documentului executoriu distincte, care puteau fi aplicate separat.

*In concreto*, întru implementarea art.8 lit.g) din Legea nr.269/1994, executorii judecătorești emiteau încheieri cu privire la asigurarea executării documentului executoriu, prin care dispuneau Direcției generale documentare a populației a Ministerului Tehnologii Informaționale și Comunicații al Republicii Moldova interzicerea de a perfecta și elibera documente debitorului, fără a fi necesară dispunerea, în prealabil, în privința debitorului de către instanța de judecată a măsurii privind interdicția de a părăsi țara. Această teză este confirmată și de practica judiciară [7, 8]. Tocmai de aceea, este stranie opțiunea instanței supreme de a oferi o altă tălmăcire neconsolidată de suport normativ și contrară însăși practicii sale.

Revenind la subiectul analizat, remarcăm că încheierea executorului judecătoresc prin care se dispunea interzicerea perfectării și eliberării debitorului a pașaportului sau documentului de călătorie era susceptibilă de a fi contestată în instanța de judecată în termen de 10 zile conform art.63 alin.(2) din Codul de executare, cu precizarea că instanța de judecată nu poate dispune suspendarea executării încheierii prin care acestea au fost aplicate.

În acest sens, într-o speță din practica judiciară, s-a arătat 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* [9]. Din aceste rațiuni, a fost respinsă contestația debitorului împotriva încheierii executorului judecătoresc privind asigurarea documentului executoriu (în partea contestată). Această soluție a fost însușită și de către instanța ierarhic superioară (instanța de recurs) [10]. Însă, atât instanța de fond, cât și cea de recurs nu au luat în calcul că prezența pașaportului constituie o premisă pentru realizarea libertății de circulație într-un cadru interstatal (a dreptului de a ieși din țară). Asupra acestui aspect vom reveni cu detalii *infra*.

Față de cele ce preced, notăm că soluția legislativă ce a fost consacrată la art.8 lit.g) din Legea nr.269/1994 presupunea că subiectul abilitat de a dispune refuzul de a elibera pașaportul sau documentul de călătorie, de a prelungi termenul de valabilitate este executorul judecătoresc, și nu instanța de judecată; această măsură se aplica pe un termen incert (sau cel puțin incert, și anume: până la stingerea datoriei și achitarea cheltuielilor de executare); menționăm și faptul că necesitatea menținerii acesteia nu era verificată prin efectul legii.

Așadar, din această retrospectivă, rezultă că prin Legea nr.118/2016 s-a încercat a plasa lucrurile în albia lor firească. Or, soluția legislativă anterioară permitea exercitarea unor abuzuri din partea executorilor judecătorești. Astfel, prin legea anterioară, Capitolul IV „Refuzul eliberării pașapoartelor și a documentelor de călătorie” (art.8 și 10) din Legea nr.269/1994 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, față de persoane fizice și juridice, conform hotărârii instanței de judecată) au fost stabilite în Legea nr.273-XIII din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte [11].

Cu toate acestea, deși la *prima facie* s-ar părea că art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare reprezintă o transcriere literară a prevederilor art.8 lit.g) din Legea nr.269/1994, în realitate, la o analiză atentă, desprindem că suntem în prezența a două texte de lege distincte, chiar dacă există puncte de tangență între prevederile confruntate.

Prin urmare, în Hotărârea sa nr.17 din 10 mai 2017 Curtea Constituțională a remarcat, la pct.34, că nu există identitate de situație și conținut normativ între cele două reglementări în vederea acreditării tezei potrivit căreia ar exista deja un precedent în materie. *Ab absurdo*, dacă s-ar susține contrariul, avansăm un alt argument conform căruia starea de constituționalitate evoluează [12] odată cu schimbarea condițiilor social-economice, politice și morale ale societății, ceea ce poate să impună, la un interval de timp ulterior, reconsiderarea practicii instanței de contencios constituțional [13, pct.32-33]. Altfel spus, doctrina „instrumentului viu” [14, p.106-141] reclamă interpretarea prevederilor normative în lumina condițiilor de viață actuale, astfel încât să se garanteze drepturi concrete și efective, nu teoretice și iluzorii.

După această digresiune absolut necesară, constatăm că interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere a fost plasată în Cartea întâi „Executarea hotărârilor cu caracter civil” (Titlul II „Executarea silită a documentelor executorii”, Capitolul III „Executorul judecătoresc”) a Codului de executare, printre drepturile executorului judecătoresc enumerate la art.22 alin.(1), iar însuși articolul dat fiind intitulat „Drepturile și obligațiile executorului judecătoresc”.

În așa mod, se atestă o discrepanță între denumirea articolului menționat și conținutul normativ al prevederii de la art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare, întrucât aplicarea interdicției privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere nu constituie un drept al executorului judecătoresc, ci mai degrabă, după natura sa juridică, reprezintă o măsură de asigurare a executării documentului executoriu. Respectiv, a fost sfidată regula potrivit căreia elementul structural de bază al actului legislativ – articolul – trebuie să aibă un caracter unitar și să conțină una sau mai multe dispoziții cu raport direct între ele și subordonate uneia și aceleiași idei.

Dincolo de această inadvertență tehnico-legislativă, reținem că art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare prevedea posibilitatea aplicării față de debitor, de către instanța de judecată, în cadrul procedurii de executare silită a interdicției privind eliberarea a trei categorii de acte: 1) actele de identitate; 2) documentele de stare civilă și 3) permisele de conducere.

Din punct de vedere conceptual, potrivit art.1 alin.(1) din Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, *actele de identitate* 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.

Definiția noțiunii „*acte de stare civilă*” este redată în art.3 alin.(1) din Legea privind actele de stare civilă, nr.100-XV din 26 aprilie 2001 [15], ca fiind înregistrări 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.

Din alin.(1), (2) și (3) art.4 din aceeași lege rezultă că înregistrarea actelor de stare civilă se înfăptuiește, în numele statului, de către organele de stare civilă și urmărește scopul protecției drepturilor patrimoniale și personale nepatrimoniale ale persoanelor, precum și în interesul statului. Organele de stare civilă asigură înregistrarea următoarelor acte de stare civilă: de naștere, de căsătorie, de desfacere a căsătoriei (de divorț), de schimbare a numelui și/sau a prenumelui, de deces.

Adițional, în corespundere cu art.54 alin.(1) lit.b) și c) CC RM, înregistrării de stat sunt supuse și actele de stare civilă privind adopția și stabilirea paternității.

Cu referire la interdicția celei de-a treia categorii de acte, din pct.2 al Hotărârii Guvernului nr.1452 din 24 decembrie 2007 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la permisul de conducere, organizarea și desfășurarea examenului pentru obținerea permisului de conducere și condițiile de admitere la traficul rutier [16] reiese că *permisul de conducere* reprezintă o autorizație administrativă necesară pentru a conduce vehicule pe drumurile publice.

În acest context, se profilează întrebarea: care drepturi garantate de Constituție sunt îngădite prin aplicarea interdicției eliberării actelor menționate mai sus?

În efortul de a găsi răspuns la întrebarea trasată, consemnăm că, în acord cu art.1 alin.(1) din Legea nr.269/1994, cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a ieși din și de a intra în Republica Moldova în baza pașaportului, iar apatrizii, refugiații și beneficiarii de protecție umanitară – în baza documentului de călătorie, eliberate de organele competente.

Sub acest aspect, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare – CtEDO) a decis că refuzul autorităților interne de a-i acorda persoanei un pașaport sau orice alt act de identitate valabil pentru a călători în străinătate, deposedare sau anularea utilizării acestora reprezintă, fără nicio îndoială, o ingerință în exercițiul liberei circulații [17, pct.64; 18, pct.62; 19, pct.69; 20, pct.37, 43].

În Observația sa generală nr.27 din 2 noiembrie 1999 Comitetul ONU pentru drepturile omului a oferit orientări privind sensul art.12 alin.(2) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice [21] (în acord cu care orice persoană este liberă să părăsească orice țară, inclusiv propria sa țară), precizând că, pentru ca dreptul de a părăsi propria țară să fie efectiv, statul trebuie să elibereze persoanei actele corespunzătoare.

În termenii Comitetului ONU pentru drepturile omului: „Din moment ce pentru o călătorie internațională sunt de obicei necesare documente adecvate, în special un pașaport, dreptul de a părăsi o țară trebuie să includă dreptul de a obține documentele de călătorie necesare. Eliberarea pașapoartelor este în mod obișnuit de competența statului de cetățenie al persoanei. Refuzul unui stat de a elibera un pașaport sau de a prelungi valabilitatea acestuia pentru un cetățean cu domiciliul în străinătate poate priva persoana respectivă de dreptul de a părăsi țara de reședință și de a călători în altă parte” [22, pct.9].

Astfel, „dreptul de a părăsi propria țară (...) include atât o obligație pozitivă a statelor – aceea de a elibera documente, cât și o obligație negativă – aceea de a nu pune piedici în calea unei persoane care dorește să părăsească țara” [23, p.10]. Această concepție a fost împărtășită și de către Curtea Constituțională în Hotărârea nr.17 din 10 mai 2017.

Dintr-o altă perspectivă, CtEDO a semnalat că starea civilă a persoanelor privește drepturile cu caracter civil [24, pct.4], specificând totodată că noțiunea „viață privată și de familie” este pasibilă pentru o definiție extensivă, cuprinzând, între altele, elemente care se raportează la identitatea unei persoane, precum numele, prenumele și patronimicul acesteia [25, pct.43; 26, pct.39; 27, pct.23-24; 28, pct.26-27]. *A fortiori*, sub incidența acestei noțiuni intră și aspectele referitoare la adopție și căsătorie<sup>2</sup>.

La acest compartiment, Curtea Constituțională a subliniat că „starea civilă este un concept de sinteză ce scoate în relief individualitatea persoanei fizice, în familie și societate, prin calitățile strict personale care decurg din actele și faptele de stare civilă” [29, pct.81]. Astfel, dezvoltând ideea, afirmăm: cu ajutorul elementelor de stare civilă persoanei fizice i se poate stabili dacă este născută din părinți căsătoriți, începutul calității de subiect de drepturi și obligații, dacă este căsătorită, divorțată, adoptată, precum și dacă a încetat calitatea sa de subiect de drepturi și obligații.

Totodată, pornind de la raționamentele din speța *Romet vs Țările de Jos*, desprindem că permisul de conducere reflectă anumite date particulare ale persoanei, *ex aequo*, ca și în cazul actelor de identitate, care facilitează distingerea acesteia de semenii săi și care interferează cu dreptul la respectarea vieții private [30, pct.37].

În conexiunea celor elucidate, se deduce că interdicția eliberării pașaportului și a documentului de călătorie (*id est*: actele care permit ieșirea din țară) aplicată față de debitor în cadrul procedurii de executare silită a unui document executoriu aduce atingere dreptului la libera circulație consfințit în art.27 din Constituție. Corespunzător, interdicția eliberării buletinului de identitate și a permisului de ședere ca o categorie de acte de identitate aparte, precum și a documentelor de stare civilă și a permisului de conducere implică intruziuni în dreptul la respectarea vieții familiale și private consacrat la art.28 din Constituție.

Totuși, atât dreptul la libera circulație, cât și dreptul la respectarea vieții familiale și private, nu fac parte din categoria drepturilor absolute, a căror restrângere se exclude. Suportul normativ al acestei concluzii derivă din art.54 alin.(3) din Constituție în acord cu care nu se admite restrângerea drepturilor proclamate în art.20-24, precum și din art.8 para.(2) CEDO, art.2 para.(3) din Protocolul nr.4 la CEDO, care circumscriu condițiile în care pot fi îngrădite drepturile în discuție.

În același spirit, în corespundere cu art.54 alin.(2) din Constituție, exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infrafracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidentiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. Iar conform alin.(4) al aceluiași articol, restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

În consecință, pentru a fi compatibilă cu art.54 alin.(4) din Constituție, o îngrădire în exercitarea drepturilor fundamentale trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească unul sau mai multe scopuri legitime, dintre cele enumerate de alineatul doi al aceluiași articol, și să fie proporțională, în vederea realizării aceluși scop sau a acelor scopuri.

Așa stând lucrurile, Curtea Constituțională a apelat la testul de proporționalitate<sup>3</sup>, ca o metodă logică destinată să ajute la stabilirea echilibrului corect între restricțiile impuse de prevederea contestată și gradul de severitate al măsurii aplicate, analizând dacă dreptul la libera circulație și dreptul la respectarea vieții private și de familie au suferit o limitare ce nu se încadrează în condițiile impuse de Constituție.

<sup>2</sup> Ca o paranteză, atragem atenția că în speța *Babiarz vs Polonia* CtEDO a opinat că dacă prevederile Convenției Europene a Drepturilor Omului (în continuare – CEDO) nu puteau fi interpretate ca garantând posibilitatea, în baza dreptului național, de a obține divorțul, acestea *a fortiori* nu puteau fi interpretate ca garantând un rezultat favorabil în cadrul procedurilor de divorț instituite în baza dreptului național. În concluzie, s-a arătat că nu a existat nicio încălcare a dreptului reclamantului la căsătorie și, în circumstanțele cazului, obligațiile pozitive care decurg din art.8 nu impuneau autorităților poloneze sarcina de a accepta cererea de divorț a reclamantului. Așadar, nu a existat nicio încălcare a art.8 sau 12, presupunând că era aplicabilă această din urmă prevedere [67, pct.56-57].

<sup>3</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” [68, p.79].

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 [31, pct.78].

Curtea Constituțională a apreciat dacă ingerința este prevăzută de lege, în sensul în care este respectată condiția clarității legii, dacă urmărește un scop legitim și dacă este proporțională scopului urmărit.

În concret, s-a reținut că interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere are suport normativ în art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare, ca urmare a intrării în vigoare (la 5 august 2016) a amendamentelor operate prin Legea nr.118 din 2 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, această lege fiind publicată în Monitorul Oficial, la ea având accesul destinatarilor săi.

În ceea ce privește previzibilitatea legii, Curtea Constituțională a reținut că legiuitorul a stabilit doar că o astfel de interdicție se aplică exclusiv de către instanța de judecată. În contrast, prevederea examinată nu determină: 1) condițiile și termenul de aplicare; 2) modul de revocare sau încetare și 3) exercitarea unui control asupra necesității menținerii măsurii [32, pct.92].

Sub acest aspect, este de remarcat că unele instanțe de judecată, pentru a argumenta soluția de respingere a demersului executorului judecătoresc privind dispunerea interdicției de a elibera debitorului actele de identitate, documentele de stare civilă și permisele de conducere, au aplicat prin analogie condițiile (necesare) pentru dispunerea interdicției de a părăsi țara ce transpar din lecturarea art.64 din Codul de executare, fără însă a specifica expres acest lucru. De exemplu, într-o speță, s-a arătat că „*executorul judecătoresc nu a anexat la actele cauzei careva probe care ar demonstra că bunurile deținute de debitor nu sunt suficiente. Or, nu poate fi stabilit că executorul judecătoresc ar fi întreprins acțiuni ce țin de identificarea bunurilor mobile sau imobile ce aparțin debitorului, a surselor de venit ale acestuia (salariu), dacă debitorul are sau nu calitate de angajat al unei entități, unde acesta eventual ar putea fi citat, nefiind verificată informația de la Casa Națională de Asigurări Sociale. În aceeași ordine de idei, la actele cauzei nu au fost anexate probe care să confirme că executorul judecătoresc a solicitat informații privind conturile bancare deținute de debitor, adică nu a întreprins toate măsurile prevăzute de Codul de executare. Aplicarea interdicției de a elibera actele de identitate, documentele de stare civilă și permisele de conducere este o măsură excepțională* (sublinierea ne aparține – n.a.), care urmează a fi aplicată doar în situații speciale, când alte măsuri luate în vederea executării documentului executoriu au eșuat” [33].

În mod similar, într-un alt caz din practica judiciară s-a stabilit că „*la materialele cauzei lipsesc înscrisurile de la instituții bancare și informația de la ÎS „Cadastru” în vederea justificării imposibilității sau dificultății executării hotărârii judecătorești, fapt ce denotă că măsurile de asigurare a executării documentului executoriu nu au fost efectuate integral. Executorul judecătoresc nu a probat faptul aplicării măsurilor de asigurare față de debitorul S.I. prevăzute la art.63 din Codul de executare și că aplicarea acestora nu a avut ca efect executarea documentului executoriu*” [34].

Din analiza acestor spețe observăm că unele instanțe de judecată au apreciat că art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare constituie o măsură excepțională (într-un caz din practica judiciară utilizându-se formula „o ultimă soluție” [35]) și că la aplicarea acesteia instanța trebuie să țină cont nu doar de interesele creditorului, dar și de drepturile debitorului. Subsecvent, pentru solicitarea acestei măsuri, executorul urmează să demonstreze că a luat toate măsurile necesare pentru asigurarea executării documentului executoriu și că aplicarea acesteia este necesară pentru justificarea imposibilității sau dificultății executării hotărârii judecătorești. Însă, asemenea condiții nu rezultă nici expres, nici implicit din textul de lege analizat, ci, din contra, sunt caracteristice interdicției de a nu părăsi țara. Pentru a fi convingători, cităm prevederile art.22 alin.(1) lit. x) din Codul de executare, conform cărora executorul judecătoresc este în drept să solicite instanței judecătorești, la cererea creditorului, aplicarea față de debitor a interdicției de a părăsi țara în cazul în care plecarea acestuia ar face imposibilă sau dificilă executarea hotărârii judecătorești. Subsecvent, conform art.64 alin.(1) teza întâi din același act normativ, interdicția de a părăsi țara în cel mult 6 luni se aplică de către judecător, la demersul executorului judecătoresc, doar după luarea măsurilor de asigurare a executării documentului executoriu, cu obligarea executorului judecătoresc de a efectua periodic un control privind necesitatea menținerii acestei interdicții.

Dimpotrivă, alte instanțe au dispus (practic automat) aplicarea interdicției de a elibera debitorului actele de identitate, documentele de stare civilă și permisele de conducere, fără a ține cont de modul incomplet (defectuos) de reglementare a interdicției privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere [36].

La rândul său, Curtea Constituțională a reținut că, „în lipsa unor criterii clare de aplicare, menținere și revocare, interdicția în cauză devine *eo ipso* ambiguă și creează o stare de insecuritate juridică pentru potențialii destinatari ai acestei măsuri. Or, o restricție a drepturilor persoanei trebuie să fie cert reglementată, instituind termene exacte de acțiune, care nu pot să se perpetueze. Respectiv, măsura contestată contravine standardului constituțional de protecție a drepturilor și libertăților, ce impune ca limitarea acestora să se realizeze într-un cadru normativ care, pe de o parte, să stabilească expres cazurile de limitare a acestor valori constituționale, iar, pe de altă parte, să prevadă într-un mod clar, precis și previzibil aceste cazuri” [37, pct.94].

În același timp, s-a constatat că textul de lege consemnat la art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare acordă *per se* instanțelor de judecată o marjă largă de apreciere<sup>4</sup>. În particular, s-a subliniat că norma contestată, deși autorizează o ingerință în dreptul la libera circulație și în dreptul la respectarea vieții private și de familie, nu arată cu destulă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a instanțelor de judecată în domeniul analizat. În plus, nu este prevăzută nicio procedură de control al menținerii interdicției privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere după o eventuală aplicare a acestei măsuri.

Din aceste considerente, s-a concluzionat că art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare este formulat de o manieră imprecisă și neclară, fapt ce nu corespunde rigorilor de claritate și previzibilitate conștinate în art.23 alin.(2) din Constituție.

Cu toate acestea, Curtea nu s-a oprit aici pentru a declara neconstituțional textul de lege analizat, ci, din punct de vedere metodologic, a continuat să examineze dacă ingerința urmărește un scop legitim și dacă este proporțională scopului urmărit<sup>5</sup>. Cineva ar putea să reproșeze unei asemenea abordări, invocând că odată ce ingerința nu se circumscrie exigenței „prevăzute de lege”, nu mai este necesar de a parcurge celelalte etape ale testului de proporționalitate (dacă urmărește un scop legitim și punerea în balanță a drepturilor concurente).

Într-adevăr, de pildă, în cauza *Lupșa vs România*, CtEDO a statuat că, dat fiind faptul că reclamantul nu s-a bucurat nici în fața autorităților administrative și nici în fața Curții de Apel de nivelul minim de protecție împotriva arbitrarului autorităților, ingerința în viața sa privată și de familie nu era prevăzută de o „lege” care să respecte cerințele CEDO. Având în vedere aceasta constatare, CtEDO a apreciat că nu mai are rost să continue analiza cererii reclamantului pentru a cerceta dacă ingerința viza „un scop legitim” și dacă era „necesară într-o societate democratică” [38, pct.42-43].

De asemenea, în speța *Khuzhin și alții vs Federația Rusă*, CtEDO a subliniat că în cazul în care s-a demonstrat că ingerința nu a urmărit un „scop legitim” nu mai este necesar să se cerceteze dacă aceasta a fost „necesară într-o societate democratică” [39, pct.117].

Din cele menționate derivă și concluzia că, de regulă, dacă sunt trecute cu succes primele etape ale testului de proporționalitate, se va recurge la punerea în balanță a drepturilor concurente pentru a stabili dacă există un echilibru just între interesul particular și cel general.

Însă, de la regulă există și excepție. Astfel, de exemplu, în cauza *Baka vs Ungaria*, Marea Cameră a CtEDO a constatat că ingerința (încetarea mandatului de judecător al Curții Supreme de Justiție pentru criticile aduse unor modificări referitoare la sistemul judecătoresc din Ungaria) este incompatibilă cu „scopul legitim” invocat de Guvern (consolidarea autorității și imparțialității sistemului judecătoresc). Totuși, având în vedere circumstanțele particulare ale speței și argumentele părților, CtEDO a considerat că este important să continue să examineze necesitatea ingerinței [40, pct.157].

Din această perspectivă, instanța de contencios constituțional a considerat că este crucial să analizeze dacă interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere urmărește un scop legitim și dacă este proporțională scopului urmărit. În viziunea noastră, motivele unei asemenea opțiuni sunt chiar la suprafață. Or, în eventualitatea în care se declară neconstituțional un text

<sup>4</sup> În una dintre hotărârile sale, Curtea Constituțională a statuat că „o putere discreționară care nu este delimitată, chiar dacă face obiectul controlului judiciar din punct de vedere formal, nu trece de testul previzibilității... Aceeași concluzie este valabilă și pentru puterea discreționară nelimitată a instanțelor judecătorești” [69, pct.61].

<sup>5</sup> De remarcat că nu este în premieră când instanța de contencios constituțional, deși a concluzionat că prevederea contestată nu corespunde rigorilor de claritate și previzibilitate, a continuat să parcurgă și celelalte etape ale testului de proporționalitate. De exemplu, *a se vedea*: Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.19 din 18 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 18 din Legea nr.113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești (Sesizarea 34a/2012). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2013, nr.18-21; Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.12 din 4 iunie 2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la interzicerea simbolurilor comuniste și a promovării ideologiilor totalitare (Sesizarea nr.33a/2012). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2013, nr.167-172.

de lege pentru faptul că vine în coliziune cu rigorile de claritate și previzibilitate consfințite în art.23 alin.(2) din Constituție și, implicit, aduce atingere unui drept garantat de Legea Supremă, se creează impresia că acest text este necesar ca atare, însă doar este nevoie de a fi „șlefuit” într-o manieră „previzibilă” pentru a se preta standardelor degajate de jurisprudența Curții Constituționale și a CtEDO. Bineînțeles, previzibilitatea și claritatea constituie elemente *sine qua non* ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare nicidecum nu pot fi omise. Însă, oricum, problema calității legii era una secundară<sup>6</sup> în speța cu care Curtea Constituțională a fost sesizată. Așadar, problema centrală din acest caz era existența în sine a unei măsuri legislative care permitea instanțelor de judecată aplicarea față de debitor în procedura de executare silită a interdicției privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere. Iată de ce, chiar dacă s-ar face abstracție de faptul că textul art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare a fost formulat vag (după cum ne vom putea convinge mai jos), ingerința analizată nu asigură un just echilibru între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de altă parte, nefiind deci proporțională în raport cu scopul urmărit.

Deocamdată, cât privește scopul urmărit de prevederile art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare, s-a punctat că executarea unei hotărâri judecătorești reprezintă ultima etapă a procesului judiciar și constituie un drept consfințit cumulativ de art.20 și 120 din Legea Supremă. Un act executoriu neexecutat sau, altfel zis, o justiție formală nu poate să asigure atingerea scopului de bază – protejarea drepturilor și libertăților omului, proclamate de actele normative naționale și internaționale [41, pct.62].

Pentru îndeplinirea acestui deziderat, statul, în calitate de posesor al forței publice, trebuie să acționeze diligent pentru a asista creditorul în vederea executării unui document executoriu în accepțiunea art.11 din Codul de executare.

*Ergo*, interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere urmărește un scop legitim, și anume: protecția drepturilor altora, în speță, a dreptului creditorului de a obține executarea de către debitor a obligației ce i se incumbă în baza unui document executoriu.

În cele ce succed ne vom focaliza atenția asupra aspectului dacă ingerința este proporțională cu scopul urmărit.

La acest compartiment, Curtea Constituțională a subliniat, în general, că arsenalul juridic edictat pentru executarea (chiar și silită) a unui document executoriu trebuie să fie adecvat și suficient, conturându-se acea mediană între drepturile creditorului și cele ale debitorului deopotrivă. Cu alte cuvinte, trebuie găsit un echilibru adecvat între interesele creditorilor și cele ale debitorilor.

În special, s-a reținut că prohibiția eliberării pașaportului sau a documentului de călătorie conform art.22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare ar putea fi justificată numai atât timp cât urmează scopul vizat de garantare a executării unui document executoriu. Mai mult, chiar și atunci când era justificată de la început, măsura care restricționează libertatea individuală de circulație poate deveni disproporționată și poate încălca acele drepturi ale persoanei dacă este extinsă, în mod automat, pentru o perioadă îndelungată.

În jurisprudența sa, CtEDO a statuat că, în orice eventualitate, autoritățile naționale au obligația de a se asigura că încălcarea dreptului persoanei de a-și părăsi țara este, de la început și pe parcursul duratei sale, justificată și proporționată, având în vedere circumstanțele. Ele nu pot extinde măsurile care restricționează libertatea de circulație a individului pentru perioade mari de timp, fără o reexaminare regulată a justificării lor [42, pct.37; 43, pct.124]. Un asemenea control ar fi trebuit să fie efectuat în mod normal de către instanța de judecată, cel puțin în ultimă instanță, de vreme ce instanța oferă cele mai bune garanții de independență, imparțialitate și legalitate a procedurilor [44, pct.50; 45, pct.42].

Este de menționat că cel mai recent caz din jurisprudența CtEDO în contextul problemei studiate îl reprezintă *Battista vs Italia* din 2 decembrie 2014. În această speță, reclamantul a solicitat instanțelor interne (în anul 2008) să încuviințeze eliberarea unui nou pașaport, cu numele fiului său figurând în acesta. Însă, instanța a respins cererea reclamantului, reținând că era nepotrivit să i se elibereze pașaportul cerut, dat fiind imperativul

<sup>6</sup> În același sens s-a pronunțat și CtEDO în speța *Bayev și alții vs Rusia*, adăugând că pentru a stabili proporționalitatea unei măsuri generale, CtEDO trebuie să analizeze, în primul rând, alegerile legislative care stau la baza acesteia, acordând atenție calității controlului parlamentar și judiciar al necesității măsurii și riscului abuzului în cazul atenuării unei măsuri generale. Procedând astfel, ea trebuie să țină cont de implementarea acesteia în cazurile concrete ale reclamanților, care sunt lămuritoare în privința impactului ei în practică, constituind astfel material pentru stabilirea proporționalității măsurii. Ca o chestiune de principiu, cu cât mai convingătoare sunt justificările generale pentru măsura generală, cu atât mai mică importanță va acorda CtEDO impactului ei într-un caz particular. Prin urmare, evaluarea CtEDO se va axa pe necesitatea legilor contestate ca măsuri generale, o evaluare care trebuie deosebită de controlul dreptului național în abstract [70, pct.63-64].



protecției dreptului copilului de a-și primi plățile de întreținere. În această privință, s-a subliniat că reclamantul, care trebuia să facă o plată de întreținere de 600 de euro pe lună, a plătit doar o mică sumă (de la 45 la 90 de euro) și faptul că exista riscul că își va neglija obligația în totalitate, dacă ar călători în afară. Totodată, reclamantului i s-a comunicat să-și depună pașaportul la poliție, făcându-l neoperabil pentru călătoriile în străinătate.

Luând în calcul aceste circumstanțe de fapt, CtEDO a observat că instanțele naționale nu au considerat necesar să examineze situația personală a reclamantului sau posibilitatea acestuia de a plăti sumele corespunzătoare și au aplicat măsurile contestate în mod automat. Pare că nu a existat nicio încercare de a pune în balanță drepturile în discuție. Singurul factor avut în vedere a fost interesele legate de proprietate ale beneficiarilor întreținerii. Mai mult, CtEDO a notat că exista o cooperare de drept civil la nivel european și internațional cu privire la chestiunea recuperării plăților pentru întreținere. Ea a accentuat că există metode pentru obținerea datoriilor în afara granițelor naționale, în particular în baza Regulamentului Consiliului (UE) nr.4/2009 din 18 decembrie 2008 cu privire la competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor și cooperarea în materie de obligații de întreținere, a Convenției de la Haga din 23 noiembrie 2007 privind obținerea pensiei de întreținere în străinătate pentru copii și alți membri ai familiei și a Convenției de la New York din 20 iunie 1956 cu privire la obținerea pensiei de întreținere în străinătate. Aceste instrumente nu au fost avute în vedere de către autorități atunci când au aplicat măsurile contestate. Ele au accentuat mai degrabă că reclamantul ar fi putut călători în afară folosindu-și pașaportul, iar acest fapt ar fi condus la eludarea îndeplinirii obligației sale. CtEDO a observat mai departe faptul că, în prezenta cauză, restricția impusă asupra reclamantului nu a asigurat plata sumelor datorate pentru întreținere. În consecință, s-a apreciat că reclamantul a fost supus unor măsuri cu caracter automat, fără nicio limitare în privința scopului sau duratei acesteia [46, pct.44-47].

În acest fâgaș, Curtea Constituțională a statuat că legiuitorul nu a stabilit termenul de acțiune și nicio procedură de control al măsurii în cauză, ceea ce acreditează *de plano* concluzia că prevederea contestată nu este de natură să asigure o relație rezonabilă între dreptul creditorului de a obține executarea unui document executoriu și dreptul debitorului la libera circulație. Această concluzie este valabilă și pentru interdicția eliberării buletinului de identitate și a permisului de ședere ca o categorie de acte de identitate aparte, precum și a documentelor de stare civilă și a permiselor de conducere, însă, de data aceasta, de cealaltă parte a balanței fiind pus dreptul la respectarea vieții private și de familie [47, pct.107].

În această consecutivitate de idei, se cuvine să consemnăm că pentru asigurarea executării documentului executoriu legea prevede: 1) interdicția de a nu părăsi țara (art.64 din Codul de executare) separată față de 2) interdicția eliberării actelor de identitate, și anume în partea ce vizează pașaportul și documentul de călătorie în baza art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare.

Astfel, deși interdicția eliberării actelor menționate constituie o măsură care se aplică distinct de interdicția de a nu părăsi țara, în esență, aceasta are drept consecință îngrădirea dreptului la libera circulație. Or, în lipsa pașaportului și documentului de călătorie dreptul la libera circulație peste hotarele țării nu poate fi realizat, prezența acestor acte fiind o condiție indispensabilă pentru realizarea dreptului pus în balanță.

Totodată, în timp ce prima măsură se aplică pentru o perioadă care nu poate depăși 6 luni (cu posibilitatea aplicării în mod repetat în urma unui demers motivat al executorului judecătoresc, dar nu mai mult de 3 ori în cadrul aceleiași proceduri de executare), cea din urmă, potrivit legii, poate fi aplicată pentru o perioadă nedeterminată.

În acest context, în acord cu art.4 alin.(1<sup>6</sup>) lit.e) din Legea nr.273 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, cererea pentru eliberarea pașaportului sau a documentului de călătorie se respinge și în cazurile în care solicitantului i se suspendă dreptul la libera circulație în străinătate, și anume: în cazul în care solicitantul are interdicție de a părăsi țara în temeiul unei încheieri a instanței de judecată, conform Codului de executare.

De asemenea, art.12 alin.(1) lit.d) din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova prevede că străinului nu i se permite ieșirea din țară ca urmare a suspendării dreptului la libera circulație în străinătate în cazul în care acesta are interdicție de a părăsi țara în temeiul unei încheieri a instanței de judecată, conform Codului de executare.

Astfel, rezultă că, *ope legis*, dreptul la libera circulație în străinătate se suspendă în cazul în care solicitantul are interdicție de a părăsi țara în temeiul unei încheieri a instanței de judecată, conform articolului 64 din Codul de executare. În paralel, în această ipoteză se refuză și eliberarea pașaportului sau a documentului de călătorie.

Plecând de la aceste premise, Curtea Constituțională a reținut că „nu se justifică existența de sine stătătoare a interdicției privind eliberarea pașaportului și documentului de călătorie ca măsură de asigurare a documentului executoriu, așa cum este redată în articolul 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare. Or, scopul acesteia poate fi atins prin interdicția de a nu părăsi țara<sup>7</sup> – măsură susceptibilă de a fi aplicată exclusiv și excepțional drept consecință a ineficienței și epuizării tuturor măsurilor de asigurare a executării documentului executoriu, atunci când ieșirea debitorului peste hotarele Republicii Moldova ar face în mod evident imposibilă sau dificilă executarea hotărârii judecătorești, fie a unui alt înscris care are putere executorie, în sensul art.11 din Codul de executare” [48, pct.114].

De altfel, recurgând la interpretarea teleologică (esența căreia constă în stabilirea sensului unei dispoziții legale ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea acelei norme), reținem din Nota informativă ce a stat la baza adoptării Legii nr.118/2016 că prin abrogarea art.8 lit.g) din Legea nr.269/1994 se urmărea restricționarea dreptului la libera circulație a debitorului în cadrul procedurii de executare silită a unui document executoriu doar în temeiul art.64 din Codul de executare [49].

Așadar, rezultă fără echivoc că, prin finalitatea lor, amendamentele operate în materia examinată prin Legea nr.118/2016 aveau menirea de a îngădi eliberarea pașaportului sau a documentului de călătorie în exclusivitate în cazurile în care solicitantului i se suspendă exercitarea dreptului la libera circulație în străinătate. Adică, doar în acele ipoteze enumerate expres la art.4 din Legea nr.273 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, precum și la art.12 din Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, fără a institui altele noi. Or, restricțiile impuse libertății de circulație (precum și, în egală măsură, altor drepturi fundamentale) trebuie să răspundă unei nevoi sociale presante și să fie proporționale acesteia.

Contrar acestei concepții, observăm că norma contestată a fost introdusă (pentru lectura a II-a) în proiectul de lege ce a stat la baza adoptării Legii nr.118/2016, ca urmare a propunerii formulate în Avizul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.609 din 17 mai 2016 [50], invocându-se necesitatea evitării aplicării de către executorii judecătorești în mod discreționar a interdicției privind eliberarea actelor de identitate, actelor de stare civilă și a permiselor de conducere. Acest aspect a fost semnalat și de autorul excepției de neconstituționalitate a art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare [51].

Precizăm că până la intrarea în vigoare a Legii nr.118/2016 executorii judecătorești nu erau îndrituiți *expressis verbis* să aplice debitorilor în cadrul procedurii de executare silită a interdicției privind eliberarea

<sup>7</sup> După cum s-a constatat în Hotărârea Curții Constituționale nr.7 din 5 aprilie 2011, interdicția de a nu părăsi țara este o măsură excepțională, fiind instituită pentru asigurarea executării documentului executoriu; se aplică 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 ale art.63 alin.(4) din Codul de executare; are un termen limitat de 6 luni (cu posibilitatea aplicării în mod repetat în urma unui demers motivat al executorului judecătoresc, dar nu mai mult de 3 ori în cadrul aceleiași proceduri de executare); este susceptibilă a căilor de atac; necesitatea menținerii acestei interdicții este verificată periodic (de către executorul judecătoresc), neavând un caracter automat; 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 și nu reprezintă o ingerință nejustificată în dreptul la libera circulație, garantat de art.27 din Constituție.

Totuși, se pare că această abordare nu i-a convins pe toți. Or, la 19 iunie 2017 pe pagina oficială a forului legislativ a fost publicat proiectul de lege nr.200 (promovat de un grup de deputați), prin care se propune excluderea art.22 alin.(1) lit.x), a art.63 alin.(4) și a art.64 din Codul de executare [70], adică a prevederilor referitoare la interdicția de a nu părăsi țara. În fundamentarea acestui proiect de lege, în Nota informativă s-a indicat: „Actualmente, în legislația Republicii Moldova se face uz de o practică destul de controversată și neconformă cu politica de ajustare a cadrului național la *acquis*-ul Shengen, și anume: aplicarea de către instanța de judecată, la demersul executorului judecătoresc, a interdicției de a părăsi țara față de debitori, în cadrul procedurii de executare, conform art.64 din Codul de executare al Republicii Moldova. Norma respectivă vine în contradicție cu prevederile art.2 din Protocolul nr.4 la CEDO (care consacră dreptul la libera circulație – *n.a.*), precum și cu (...) Directiva nr. 38/2004/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind libera circulație și rezidența a cetățenilor Uniunii Europene și a membrilor de familie ai acestora pe teritoriul statelor membre (după cum vom arăta *infra*, denumirea este incompletă – *n.a.*). În Directiva respectivă se menționează strict cazurile în care se poate interzice intrarea/ieșirea în/din teritoriul unui stat membru al UE, iar cazurile unor debite sau executări silite cu caracter civil nu sunt incluse ca motive de a nu se permite intrarea sau ieșirea din statul membru” [71]. În acest context, specificăm că în hotărârea din 4 octombrie 2012 adoptată pe marginea cauzei C-249/11 (numită sugestiv și cauza „Byankov”) Curtea de Justiție a Uniunii Europene a decis: „Dreptul Uniunii Europene (se are în vedere prevederile 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 – *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 quantum stabilit prin lege și care nu este însoțită de garanții, față de o persoană juridică de drept privat” [72, pct.45].

actelor de identitate în partea ce se referă la buletinele de identitate și a permiselor de ședere, a actelor de stare civilă, precum și a permiselor de conducere.

Pe lângă acest amănunt nelipsit de noimă, amintim că în corespundere cu art.15 din Acordul de Asociere din 27 iunie 2014 între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, Republica Moldova și-a asumat angajamentul de a depune eforturi pentru a asigura circulația persoanelor, garantând punerea în aplicare integrală a Acordului dintre Comunitatea Europeană și Republica Moldova privind facilitarea eliberării vizelor, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2008, astfel cum a fost modificat la 27 iunie 2012 [52].

Așa fiind, Curtea Constituțională a evidențiat că „tendința este ca frontierele statelor să devină mult mai permeabile, iar mobilitatea fizică a persoanelor să fie facilitată considerabil” [53, pct.117].

În asemenea condiții, s-a remarcat că „interdicția eliberării pașaportului sau a documentului de călătorie în baza art.22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare ar putea fi uneori în detrimentul executării silite, mai ales în cazul unui debitor care se conformează procedurii de executare și care este angajat într-o țară străină, având astfel posibilitatea să-și mărească activele dacă ar putea să se deplaseze liber în acel stat. De aceea, se cuvine a se lua în calcul și faptul că plecarea debitorului peste hotarele țării poate să fie determinată de buna-credință a acestuia în vederea executării corespunzătoare a obligațiilor cuprinse într-un document executoriu”<sup>8</sup>.

În subsidiar, „există remedii juridice pentru obținerea executării unui document executoriu și în afara frontierelor unui stat, fără însă ca libertatea de circulație a debitorului să fie în mod necesar limitată, și anume: prin recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești într-un alt stat (exequatur) – procedură reglementată în baza unor acte internaționale (a se vedea, de exemplu: Tratatul încheiat între Republica Moldova și România privind asistența juridică în materie civilă și penală din 6 iulie 1996; Tratatul încheiat între Republica Moldova și Federația Rusă privind asistența juridică și raporturile juridice în materie civilă, familială și penală din 25 februarie 1993 etc.)” [54, pct.118-119].

Asupra luării în considerare a unor astfel de remedii juridice alternative a accentuat atât CtEDO [55, pct.47], cât și Curtea de Justiție a Uniunii Europene [56, pct.45]. Or, în cazul disponibilității unor soluții alternative, statelor le revine îndatorirea de a alege soluția cea mai adecvată, în limitele realizării scopului urmărit.

În mod surprinzător, într-o speță ilustrativă din practica judiciară, instanța de recurs a etalat că *prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 24 octombrie 2014 reprezentanții organelor de conducere a debitorului, directorul și fondatorii SRL „V.C.” C.C. și I.A. au fost obligați să nu părăsească teritoriul Republicii Moldova fără permisiunea expresă a instanței de insolvență, însă prin măsura menționată ultimilor li s-a îngăduit dreptul la libera circulație. (...) În cazul unei eventuale hotărâri de încasare a unei creanțe de la C.C., aceasta poate fi executată în baza Tratatului încheiat între Republica Moldova și România privind asistența juridică în materie civilă și penală* [57].

Deși alegațiile date sunt făcute în contextul normei prevăzute la art.84 alin.(1) din Legea insolvenței, nr.149 din 29 iunie 2012 (conform căreia, după intentarea procedurii de insolvență, instanța de insolvență, din oficiu sau la cererea administratorului/lichidatorului, poate obliga debitorul sau reprezentantul organelor lui de conducere să nu părăsească teritoriul Republicii Moldova fără permisiunea sa expresă în cazul în care există dovezi că acesta ar putea să se ascundă ori să se eschiveze de la participarea la procedură) [58], acestea sunt valabile prin extrapolare și în privința interdicției eliberării pașaportului sau a documentului de călătorie în baza art.22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare.

Generalizând cele expuse, deducem că interdicția eliberării pașaportului sau a documentului de călătorie în baza art.22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare transgresează art.27 în coroborare cu art.54 din Constituție.

În afară de aceasta, se pune problema dacă este inerent sau nu de a examina interdicția eliberării pașaportului și prin prisma dreptului la respectarea vieții private (art.28 în coroborare cu art.54 din Constituție). Or, pașaportul, la fel ca și buletinul de identitate, permisul de conducere etc., conține date cu caracter personal susceptibile de a distinge persoana de semenii săi. Astfel, ar reieși că prin interdicția eliberării pașaportului conform art.22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare se aduce atingere concomitentă atât libertății de circulație, cât și dreptului la respectarea dreptului la viață privată. Pentru dezlegarea juridică a acestei dileme, considerăm relevant să cităm opinia judecătorului J.-P. Costa: „Atunci când factori identici fac necesară o nerespectare a câtorva din drepturile garantate de CEDO, judecătorii CtEDO se regăsesc într-o poziție dificilă. Trebuie să

<sup>8</sup> *Ad similibus* s-a pronunțat și Curtea Constituțională a Bulgariei, nuanțând că pot să existe debitori de bună-credință, precum și debitori de rea-credință [73]. Însă, este axiomatic că buna-credință se prezumă până la proba contrară.

concluzioneze că au fost multiple încălcări ale Convenției sau trebuie să se limiteze la aspectele centrale? Jurisprudența Curții nu furnizează un răspuns clar la această întrebare; multe depind de circumstanțele particulare ale fiecărui caz și de evaluarea subiectivă a judecătorilor, care pot fi mai mult sau mai puțin receptivi la un anumit aspect al cazului" [59, pct.1]. Așa fiind, observăm că în Hotărârea nr.17 din 10 mai 2017 Curtea Constituțională a ales să acorde valență juridică deosebită faptului că pașaportul îi permite titularului să iasă din țară, astfel, în principal, aducându-se atingere libertății de circulație între state, într-un cadru interstatal. Tocmai de aceea, se pare ca fiind inutilă analiza interdicției eliberării pașaportului și prin prisma dreptului la respectarea vieții private. O atare abordare este reflectată și în jurisprudența CtEDO în materia de care ne ocupăm aici [60, pct.52].

În ceea ce privește interdicția eliberării buletinului de identitate și a permisului de ședere ca o categorie de acte de identitate aparte, precum și a actelor de stare civilă, Curtea Constituțională a considerat de asemenea că aceasta este excesivă în raport cu scopul urmărit și îngrădește substanța dreptului la respectarea vieții private și de familie.

Mai exact, potrivit art.7 din Legea nr.373 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, „cetățenii Republicii Moldova și apatrizii care domiciliază permanent în Republica Moldova sunt obligați să dețină de la naștere buletine de identitate, iar refugiații și beneficiarii de protecție umanitară, în termen de 10 zile de la acordarea statutului de refugiat protecției umanitare, sunt obligați să obțină buletine de identitate sau să le dețină de la naștere”.

Concomitent, art.8 lit.a) din aceeași lege stabilește că titularul de acte este obligat să prezinte persoanelor oficiale din organele competente, la cerere, actul de identitate.

Astfel, luând în calcul aceste prevederi normative, deducem că buletinul de identitate și permisul de ședere, ca o categorie de acte de identitate aparte, permit titularului să se legitimeze (în egală măsură ca și pașaportul). Rațiunea eliberării acestor acte derivă din necesitatea înregistrării și evidenței populației în stat. Iar neeliberarea acestor acte ar face iluzorie realizarea și asigurarea altor drepturi aflate în conexiune (cum ar fi: dreptul la proprietate și moștenire, dreptul la locuință, dreptul la muncă, libertatea activității de întreprinzător, dreptul la asistență și protecție socială, dreptul la ocrotirea sănătății etc.).

Urmând firul logic, discernem că înregistrarea documentelor de stare civilă (actele de naștere, de încheiere a căsătoriei, de desfacere a căsătoriei, de schimbare a numelui și/sau a prenumelui, de deces) este strâns legată de unele categorii de acte de identitate, constituind în cele mai dese cazuri o condiție pentru eliberarea celor din urmă (de exemplu, actul de naștere constituind o premisă pentru perfectarea buletinului de identitate și a pașaportului) și are drept scop primordial protecția drepturilor nepatrimoniale ale persoanei.

Din nou, în exercițiul proporționalității, Curtea Constituțională a „cântărit” drepturile divergente ale creditorului și debitorului în procedura de executare, constatându-se amploarea interdicției privind eliberarea buletinului de identitate și a permisului de ședere, ca o categorie de acte de identitate aparte, precum și a documentelor de stare civilă asupra drepturilor debitorului. Or, prin această măsură sunt lezate o serie de drepturi.

Prin urmare, s-a perturbat echilibrul just dintre interesul general și interesele persoanelor în discuție, iar balanța a înclinat în favoarea neconstituționalității măsurii legislative analizate.

Cu toate acestea, verdictul Curții Constituționale nu trebuie perceput ca o victorie a intereselor debitorilor asupra celor ale creditorilor, deoarece este departe de a ignora situația acestora din urmă. Concluzia care trebuie trasă este că instrumentele utilizate pentru protecția intereselor creditorilor trebuie să ia, în principiu, alte forme decât cea a unei restrângeri disproporționate a drepturilor personale nepatrimoniale ale debitorului. După formularea Curții Constituționale: „prin excelență, în cazul unor obligații cu caracter patrimonial executarea silită a unui document executoriu ar trebui să presupună un spectru de măsuri care să greveze patrimoniul debitorului în vederea îndeplinirii obligației cuprinse într-un document executoriu, dar nicidecum să nu suprimă drepturile personale nepatrimoniale ale acestuia de o manieră disproporționată” [61, pct.126].

Nu în ultimul rând, cu referire la interdicția eliberării permiselor de conducere, Curtea Constituțională a notat că, *inter alia*, art.11 alin.(4) din Directiva Parlamentului și a Consiliului Uniunii Europene nr.2006/126/CE din 20 decembrie 2006 cu privire la permisul de conducere [62] prevede că un stat membru refuză eliberarea unui permis de conducere unui solicitant al cărui permis de conducere face obiectul unei restricții, suspendări sau retrageri într-un alt stat membru.

În concretizarea acestor prevederi, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a menționat că se permite statelor membre, în anumite împrejurări și în special din motive de siguranță a traficului rutier (sublinierea ne aparține – *n.a.*), să aplice propriile dispoziții naționale privind limitarea, suspendarea, retragerea și anularea

permisului de conducere în privința oricărui posesor al unui permis care are reședința obișnuită pe teritoriul acestora [63].

În acest context, se impune precizarea că este utilă referirea instanței de contencios constituțional la Directiva Parlamentului și a Consiliului Uniunii Europene nr.2006/126/CE din 20 decembrie 2006 cu privire la permisul de conducere, precum și la jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene; or, în preambulul Hotărârii Guvernului nr.1452 din 24 decembrie 2007 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la permisul de conducere, organizarea și desfășurarea examenului pentru obținerea permisului de conducere și condițiile de admitere la traficul rutier se arată că aceasta creează cadrul necesar aplicării Directivei menționate. Deci, se pretinde a fi vorba despre o armonizare a dreptului intern cu *acquis*-ul comunitar.

După această clarificare, reținem că pe drumurile publice pot conduce autovehicule numai persoanele care posedă permis de conducere de categoria sau subcategoria corespunzătoare autovehiculului ori dovada înlocuitoare, cu drept de circulație, a permisului.

În consecință, Curtea Constituțională a estimat că aplicarea interdicției privind eliberarea permiselor de conducere se justifică, în esență, în ipoteza în care aceasta se aplică pentru ocrotirea siguranței traficului rutier. În special, în Codul penal și în Codul contravențional sunt prevăzute pentru anumite categorii de infracțiuni și, corespunzător, contravenții (ce atentează la siguranța traficului rutier), în calitate de pedeapsă sau sancțiune complementară, privarea de dreptul de a conduce mijloace de transport (cu titlu exemplificativ, a se vedea art.263 și 264 din Codul penal; art.228 alin.(5) și 230 alin.(3) din Codul contravențional).

De altfel, și CtEDO în cauza *Mihai Toma vs România* a enunțat că anularea unui permis de conducere<sup>9</sup> constituie mai degrabă o problemă de materie penală (sublinierea ne aparține – *n.a.*) [64, pct.21]. Acest raționament poate fi aplicat *mutatis mutandis* și în privința interdicției privind eliberarea permisului de conducere.

În această succesiune logică, Curtea Constituțională a apreciat că interdicția eliberării permiselor de conducere este disproporționată în raport cu scopul pentru care aceasta a fost reglementată la articolul 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare – asigurarea onorării obligațiilor incumbate debitorului printr-un document executoriu.

Distinct de cele nuanțate *supra*, se pune problema referitoare la soarta juridică a interdicțiilor privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere aplicate începând cu 5 august 2016 (data intrării în vigoare a Legii nr.118/2016 prin care a fost adoptată prevederea declarată neconstituțională) și până la 10 mai 2017 (data pronunțării Hotărârii Curții Constituționale nr.17). Adică, a efectelor juridice ale Hotărârii Curții Constituționale nr.17.

În acest sens, regula generală instituită de art.26 alin.(7) din Legea nr.317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională [65] constă în aceea că hotărârile Curții Constituționale produc efect numai pentru viitor. Totuși, și de la această regulă există excepție. Astfel, în Hotărârea nr.16 din 25 iunie 2013 Curtea Constituțională a statuat că „neretroactivitatea hotărârilor instanței de jurisdicție constituțională nu poate prevala în situația în care la baza hotărârilor judecătorești sunt puse prevederi legale care contravin drepturilor și libertăților fundamentale și prin efect sunt declarate neconstituționale”.

În afară de aceasta, în hotărârea enunțată s-a etalat că „principiul stabilității raporturilor juridice nu poate implica promovarea unui drept prin intermediul unor norme neconstituționale” [66, pct.66-68].

Prin prisma acestor raționamente înclinăm a crede că până la data pronunțării Hotărârii Curții Constituționale nr.17 (10 mai 2017) interdicțiile privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere aplicate în baza art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare urmează a fi revocate.

<sup>9</sup> Cu titlu de drept comparat, reținem că în Republica Cehă, începând cu 1 ianuarie 2013, în Codul de executare a fost instituită o nouă măsură de asigurare a executării silite în privința pensiei de întreținere stabilită în favoarea minorului – suspendarea permisului de conducere. În doctrină s-a avansat părerea că suspendarea permisului de conducere vizează într-un mod indirect îndeplinirea obligației din partea debitorului (care nu este însuși dispus să îndeplinească obligația sa) care să se simtă limitat – din lipsa dreptului lui de a conduce (prin suspendarea permisului de conducere) – în viața sa cotidiană într-atât de mult încât va lua într-un mod rapid (mai degrabă imediat) decizia inversă îndreptată spre plata întregii sume financiare datorate. (...) Deși suspendarea permisului de conducere reprezintă într-un mod general o intervenție atât de serioasă în viața privată a oricărei persoane, inclusiv a debitorului, și deși lipsește vreo legătură reală între permisul de conducere și suspendarea sa, pe de o parte, și datoriile debitorului, inclusiv plata pensiei de întreținere, pe de altă parte, caracterul, respectiv importanța și scopul pensiei de întreținere stabilite în favoarea minorului – în ochii legiuitorului (al Republicii Cehe – *n.a.*) – motivează și legitimează soluția aceasta de suspendare a permisului de conducere. În sfârșit, în viziunea lui P.Klima, măsura în cauză are rezultate pozitive și s-ar putea duce discuții privind extinderea acesteia la toate creanțele susceptibile de a fi recuperate în cadrul executării silite [74].

## Concluzii

În urma studiului întreprins, sintetizând cele reliefate *supra*, putem formula următoarele concluzii:

1) articolul 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare nu a reprezentat o transcriere literară a prevederilor art.8 lit.g) din Legea nr.269/1994. În realitate, la o analiză atentă, desprindem că suntem în prezența a două texte de lege distincte, chiar dacă există puncte de tangență între prevederile confruntate. Iată de ce, nu se poate susține că există deja un precedent în jurisprudența Curții Constituționale privind interdicția eliberării documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere (avându-se în vedere Hotărârea Curții Constituționale nr.7 din 5 aprilie 2011);

2) dreptul de a părăsi propria țară include atât o obligație pozitivă a statelor – aceea de a elibera documente, cât și o obligație negativă – aceea de a nu pune piedici în calea unei persoane care dorește să părăsească țara;

3) deși interdicția eliberării actelor menționate constituie o măsură care se aplică distinct de interdicția de a nu părăsi țara, în esență, aceasta are drept consecință îngrădirea dreptului la libera circulație. Or, în lipsa pașaportului și documentului de călătorie dreptul la libera circulație peste hotarele țării nu poate fi realizat, prezența acestor acte fiind o condiție indispensabilă pentru realizarea dreptului menționat;

4) interdicția eliberării pașaportului și documentului de călătorie (*id est*: actele care permit ieșirea din țară) aplicată față de debitor în cadrul procedurii de executare silită a unui document executoriu constituie o ingerință în dreptul la libera circulație consfințit în art.27 din Constituție. Corespunzător, interdicția eliberării buletinului de identitate și a permisului de ședere ca o categorie de acte de identitate aparte, precum și a documentelor de stare civilă și a permisului de conducere implică intruziuni în dreptul la respectarea vieții familiale și private consacrat la art.28 din Constituție. Totuși, atât dreptul la libera circulație, cât și dreptul la respectarea vieții familiale și private nu fac parte din categoria drepturilor absolute, a căror restrângere se exclude;

5) buletinul de identitate și permisul de ședere, ca o categorie de acte de identitate aparte, permit titularului să se legitimeze (în egală măsură, ca și pașaportul). Rațiunea eliberării acestor acte derivă din necesitatea înregistrării și evidenței populației în stat. Iar neeliberarea acestor acte ar face iluzorie realizarea și asigurarea altor drepturi aflate în conexiune (cum ar fi: dreptul la proprietate și moștenire, dreptul la locuință, dreptul la muncă, libertatea activității de întreprinzător, dreptul la asistență și protecție socială, dreptul la ocrotirea sănătății etc.);

6) înregistrarea documentelor de stare civilă (actele de naștere, de încheiere a căsătoriei, de desfacere a căsătoriei, de schimbare a numelui și/sau a prenumelui, de deces) este strâns legată de unele categorii de acte de identitate, constituind în cele mai dese cazuri o condiție pentru eliberarea celor din urmă (de exemplu, actul de naștere constituind o premisă pentru perfectarea buletinului de identitate și a pașaportului) și are drept scop primordial protecția drepturilor nepatrimoniale ale persoanei;

7) aplicarea interdicției privind eliberarea permiselor de conducere se justifică, în esență, în ipoteza în care aceasta se aplică pentru ocrotirea siguranței traficului rutier;

8) prin excelență, în cazul unor obligații cu caracter patrimonial executarea silită a unui document executoriu ar trebui să presupună un spectru de măsuri care să greveze patrimoniul debitorului în vederea îndeplinirii obligației cuprinse într-un document executoriu, dar nicidecum să nu suprimă drepturile personale nepatrimoniale ale acestuia de o manieră disproporționată;

9) interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere reprezintă o măsură excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins, și prin aceasta fiind contrară art.27 și 28 coroborate cu art.23 și 54 din Constituție;

10) și o ultimă concluzie: până la data pronunțării Hotărârii Curții Constituționale nr.17 (10 mai 2017) interdicțiile privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere aplicate în baza art.22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare urmează a fi revocate.

## Referințe:

1. Legea nr.118 din 2 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.247-255.
2. Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1995, nr.6.
3. Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 10 mai 2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare (interdicția eliberării documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere) (sesizarea nr.20g/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr.244-251.

4. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.7 din 5 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.
5. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 21 decembrie 2015. Dosarul nr.4ac-29/15. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_plen\\_csj.php?id=107](http://jurisprudenta.csj.md/search_plen_csj.php?id=107)
6. Ibidem.
7. Decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 14 mai 2014. Dosarul nr.2r-263/14. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=9822](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=9822)
8. Decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 26 noiembrie 2014. Dosarul nr.2r-1088/14. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=14933](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=14933)
9. Încheierea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, din 26 mai 2015. Dosarul nr.2c11-111/15. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <https://jc.instante.justice.md/ro/hot>
10. Decizia Colegiului civil al Curții de Apel Chișinău din 28 iulie 2015. Dosarul nr.2r-1666/15. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: [https://cac.instante.justice.md/ro/hot?solr\\_document=02-2r-12194-22062015&solr\\_document\\_2=&Tematica=&solr\\_document\\_3=1](https://cac.instante.justice.md/ro/hot?solr_document=02-2r-12194-22062015&solr_document_2=&Tematica=&solr_document_3=1)
11. Legea nr.273-XIII din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1995, nr.9.
12. BĂIEȘU, A. Developments of Constitutional Justice in the Republic of Moldova. În: *Revista de Drept Constituțional*, 2015, nr.1, p.272-290. ISBN: 2457-875401501
13. Hotărârea Curții Constituționale nr.7 din 4 martie 2016 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (modul de alegere a Președintelui) (Sesizarea nr.48b/2015). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, 59-67.
14. LETSAS, G. The ECHR as a Living Instrument: Its Meaning and Legitimacy. In: FØLLESDAL A., PETERS B., ULFSTEIN G. (eds.). *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in a National, European and Global Context*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, p.106-141. ISBN 978-1-107-02444-1
15. Legea nr.100-XV din 26 aprilie 2001 privind actele de stare civilă. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2001, nr.97-99.
16. Hotărârea Guvernului nr.1452 din 24 decembrie 2007 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la permisul de conducere, organizarea și desfășurarea examenului pentru obținerea permisului de conducere și condițiile de admitere la traficul rutier. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2008, nr.8-10.
17. CtEDH, *Affaire Sissanis c. Roumanie*, Requête no. 23468/02, Arrêt 25 janvier 2007. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-79230>
18. ECtHR, *Case of Baumann vs France*, Application no.33592/96, Judgment of 22 May 2001. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59470>
19. ECtHR, *Case of Napijalo vs Croatia*, Application no. 66485/01, Judgment of 13 November 2017. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61443>
20. ECtHR, *Case of Battista vs Italy*, Application no.43978/09, Judgment, 2 December 2014, pct.37, 43. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-148683>
21. Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (adoptat la 16 decembrie 1966, la New York și ratificat de Republica Moldova la 28 iulie 1990, prin Hotărârea Parlamentului nr.217-XII. În: *Tratate internaționale*, 1998, vol.1.
22. UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement), 2 November 1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://www.refworld.org/docid/45139c394.html>
23. GUILD, E. *Dreptul de a părăsi o țară*. Document tematic. Comisarul pentru Drepturile Omului. Strasbourg: Consiliul Europei, 2013. 56 p.
24. CtEDH, *Affaire Mustafa c. France*, Requête no.63056/00, Arrêt 17 juin 2017. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-65707>
25. CtEDH, *Affaire Güzel Erdagöz c. Turquie*, Requête no.37483/02, Arrêt 21 octobre 2008. [Accesat 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-89156>
26. ECtHR, *Case of Stjerna vs Finland*, Application no. 18131/91, Judgment of 25 November 1994. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57912>
27. ECtHR, *Case of Burghartz vs Switzerland*, Application no. 16213/90, Judgment of 22 February 1994, pct.23-24. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57865>;
28. ECtHR, *Case of Daróczy vs Hungary*, Application no.44378/05, Judgment of 1 July 2008. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-87221>

29. Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 10 mai 2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare (interdicția eliberării documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere) (sesizarea nr.20g/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr.244-251.
30. ECtHR, Case of *Romet vs The Netherlands*, Application no. 7094/06, Judgment of 14 February 2012. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109080>
31. Hotărârea Curții Constituționale nr.6 din 3 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.
32. Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 10 mai 2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare (interdicția eliberării documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere) (sesizarea nr.20g/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr.244-251.
33. Decizia Colegiului civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 6 martie 2017. Dosarul nr.2r-219/17 2r-296/17 [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <https://cac.instante.justice.md/ro/hot>
34. Decizia Colegiului civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 7 martie 2017. Dosarul nr.2r-296/17 [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <https://cac.instante.justice.md/ro/hot>
35. Decizia Colegiului civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 7 martie 2017. Dosarul nr.2r-317/17. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <https://cac.instante.justice.md/ro/hot>
36. Decizia Colegiului civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 21 martie 2017. Dosarul nr.2r-367/17. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <https://cac.instante.justice.md/ro/hot>
37. Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 10 mai 2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare (interdicția eliberării documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere) (sesizarea nr.20g/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr.244-251.
38. ECtHR, Case of *Lupsa vs Romania*, Application no.11737/04, Judgment of 8 June 2006. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75688>
39. ECtHR, Case of *Khuzhin and others vs Russia*, Application no.13470/02, Judgment of 23 October 2008. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-89062>
40. ECtHR, Case of *Baka vs Hungary*, Application no.20261/12, Judgment of 23 June 2016. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-163113>
41. Hotărârea Curții Constituționale nr.1 din 15 ianuarie 2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 60 alin.(3) și alin.(3<sup>1</sup>) din Codul de executare al Republicii Moldova nr.443-XV din 24 decembrie 2004 (Sesizarea nr.27a/2012). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2013, nr.22-25.
42. CtEDH, *Affaire Ignatov c. Bulgarie*, Requête no.50/02, Arrêt 2 juillet 2009. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93372>
43. ECtHR, Case of *Riener vs Bulgaria*, Application no.46343/99, Judgment of 23 May 2006. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75463>
44. ECtHR, Case of *Gochev vs Bulgaria*, Application no.34383/03, Judgment of 26 November 2009. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95947>
45. ECtHR, Case of *Battista vs Italy*, Application no.43978/09, Judgment of 2 December 2014. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-148683>
46. *Ibidem*.
47. Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 10 mai 2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare (interdicția eliberării documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere) (sesizarea nr.20g/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr.244-251.
48. *Ibidem*.
49. Notă informativă la Proiectul legii nr.105 din 15 martie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3127/language/ro-RO/Default.aspx>
50. Hotărârea Guvernului nr.609 din 17 mai 2016 cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.134-139.
51. Sesizarea nr.20g din 15 februarie 2017 privind excepția de neconstituționalitate a art.22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=sesizari&docid=579&l=ro>
52. Legea nr.112 din 2 iulie 2014 pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2014, nr.185-189.



53. Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 10 mai 2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare (interdicția eliberării documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere) (sesizarea nr.20g/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr.244-251.
54. Ibidem.
55. ECtHR, Case of *Battista vs Italy*, Application no. 43978/09, Judgment of 2 December 2014. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-148683>
56. Judgment of the Court of Justice of 4 October 2012, Byankov, Case C-249/11. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=128008&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=159006>
57. Decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 28 ianuarie 2015. Dosarul nr.2rc-41/15. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_col\\_civil.php?id=16475](http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=16475)
58. Legea insolvenței nr.149 din 29 iunie 2012. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2012, nr.193-197.
59. ECtHR, Partly dissenting opinion of Judge Costa in Case of *Kyprianou vs Cyprus*, Application no. 73797/01, Judgment of 15 December 2005. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-71671>
60. ECtHR, Case of *Battista vs Italy*, Application no.43978/09, Judgment of 2 December 2014. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-148683>
61. Hotărârea Curții Constituționale nr.17 din 10 mai 2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare (interdicția eliberării documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere) (sesizarea nr.20g/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr.244-251.
62. Directiva Parlamentului și a Consiliului Uniunii Europene nr.2006/126/CE din 20 decembrie 2006 cu privire la permisul de conducere. În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, 2006, nr.L417/18.
63. Judgment of the Court of Justice, 1 March 2012, Akyüz, Case C-467/10. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=119902&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=163574>
64. ECtHR, Case of *Mihai Toma vs Romania*, Application no.1051/06, Judgment of 24 January 2012. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-108754>
65. Legea nr.317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1995, nr.8.
66. Hotărârea Curții Constituționale nr.16 din 25 iunie 2013 pentru controlul constituționalității art.XI pct.16 din Legea nr.29 din 6 martie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Sesizarea nr. 4a/2013). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2013, nr.177-181.
67. ECtHR, Case of *Babiarz vs Poland*, Application no.1955/10, Judgment of 10 January 2017. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-171744>
68. SÂRCU, D., MORĂRESCU, A. Definierea 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. ISSN 1814-3199
69. Hotărârea Curții Constituționale nr.28 din 23 noiembrie 2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 1 din Legea nr.54 din 21 februarie 2017 privind contracararea activității extremiste (utilizarea simbolurilor naziste) (Sesizarea nr.29a/2015). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.79-89.
70. ECtHR, Case of *Bayev and others vs Russia*, Applications nos. 67667/09, 44092/12 and 56717/12, Judgment of 20 June 2017. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-174422>
71. Proiectul legii nr.200 din 19 iunie 2017 pentru modificarea Codului de executare al RM nr.443-XV din 24.12.2004 (art.63, 64). [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3803/language/ro-RO/Default.aspx>
72. Nota informativă la Proiectul legii nr.200 din 19 iunie 2017 pentru modificarea Codului de executare al RM nr.443-XV din 24.12.2004 (art.63, 64). [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3803/language/ro-RO/Default.aspx>
73. Constitutional Court of Bulgaria, Judgment of 31 March 2011, BUL-2011-1-001. [Accesat: 17.07.2017] Disponibil: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>
74. KLIMA, P. Suspendarea permisului de conducere – o nouă modalitate de executare silită în Republica Cehă. În: *Revista Română de Executare Silită*, 2016, nr.3, p.131-137. ISSN: 1584-8892

Prezentat la 29.09.2017