



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**  
**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)*

CHIȘINĂU

10 mai 2017

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, statuând în componența:  
DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
DI Tudor PANȚÎRU,  
DI Victor POPA,  
DI Veaceslav ZAPOROJAN, *judcători* ,  
cu participarea dlui Gheorghe Reniță, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 15 februarie 2017  
și înregistrată la aceeași dată,  
Examinând sesizarea menționată în ședință publică plenară,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în camera de consiliu,  
Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolului 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare al Republicii Moldova nr.443-XV din 24 decembrie 2004, potrivit căreia interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere se aplică exclusiv de către instanța de judecată, ridicată de către judecătorul Ion Ghizdari, în dosarul nr.25-248/16, pendinte la Judecătoria Bălți, sediul Fălești.

2. Sesizarea a fost depusă la Curtea Constituțională la 15 februarie 2017, de către judecătorul Ion Ghizdari din cadrul Judecătoriei Bălți, sediul Fălești, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit.a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

3. Autorul excepției de neconstituționalitate a pretins, în esență, că prevederile articolului 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare, în partea ce ține de posibilitatea aplicării de către instanța de judecată a interdicției privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere, sunt contrare articolelor 23, 27, 28 și 54 din Constituție.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 9 martie 2017 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești.

6. La ședința plenară publică a Curții, excepția de neconstituționalitate a fost susținută de judecătorul Ion Ghizdari. Guvernul a fost reprezentat de dl Eduard Serbenco, viceministru al Justiției. Parlamentul nu a delegat reprezentantul său.

## CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI PRINCIPAL

7. Prin ordonanța judecătorească nr.2p/o-153/15 din 28 septembrie 2015, emisă de Judecătoria Fălești, s-a dispus încasarea de la C.S. în beneficiul ÎM „Credit Rapid” SRL a datoriei în mărime de 7219,86 lei și a taxei de stat în cuantum de 135 lei.

8. La 9 noiembrie 2016, executorul judecătoresc Matachi Serghei a emis încheierea de intentare a procedurii de executare silită și de asigurare a executării silite a ordonanței judecătorești prenotate.

9. La 22 decembrie 2016, executorul judecătoresc a înaintat la Judecătoria Fălești (în prezent Judecătoria Bălți, sediul Fălești) un demers privind aplicarea față de debitor a interdicției de eliberare a documentelor de stare civilă, a actelor de identitate și a permiselor de conducere în baza articolului 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare.

10. În ședința de judecată din 2 februarie 2017, Judecătoria Bălți, sediul Fălești, a dispus prin încheiere ridicarea din oficiu a excepției de neconstituționalitate a articolului 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare și transmiterea sesizării în adresa Curții Constituționale pentru soluționare.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

11. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M.O., 2016, nr.78, art.140) sunt următoarele:

### Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

### Articolul 27

Dreptul la libera circulație

„(1) Dreptul la libera circulație în țară este garantat.

(2) Oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară.”

## Articolul 28 Viața intimă, familială și privată

„Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.”

## Articolul 54

### Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) 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 infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

12. Prevederile relevante ale Codului de executare al Republicii Moldova nr.443-XV din 24 decembrie 2004 (republicat în M.O., 2010, nr.214-220, art.704) sunt următoarele:

## Articolul 22 Drepturile și obligațiile executorului judecătoresc

„(1) Executorul judecătoresc este în drept:

[...]

v) să interzică instituțiilor de stat, persoanelor cu funcție de răspundere, persoanelor fizice și persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate și de forma juridică de organizare, efectuarea anumitor acte în privința debitorului sau a bunurilor lui, inclusiv a bunurilor care vor fi dobândite în viitor, care ar putea duce la împiedicarea executării, și să înainteze cerințe executorii persoanelor cu funcție de răspundere în vederea executării eficiente a documentului executoriu. **Interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere se aplică exclusiv de către instanța de judecată;**

[...]”

## Articolul 64 Interdicția de a părăsi țara

„(1) 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. Încheierea instanței de judecată se execută imediat, însă poate fi atacată cu recurs.

(2) Dacă este necesară menținerea interdicției pe un termen mai mare, aceasta poate fi aplicată în mod repetat în urma unui demers motivat al executorului judecătoresc, dar nu mai mult de 3 ori în cadrul aceleiași proceduri de executare.

(3) În cazul încetării procedurii de executare în condițiile art.83 lit.a)-c) și e)-g) din prezentul cod sau restituirii documentului executoriu, interdicția de a părăsi țara se revocă de către executorul judecătoresc. În cazul în care în procesul de executare a documentului executoriu dispăre necesitatea menținerii interdicției de a părăsi țara, precum și în cazul încetării procedurii de executare în condițiile art.83 lit.d) din prezentul cod, această interdicție se revocă de către judecător la cererea executorului judecătoresc sau a părților în procedura de executare.”

13. Prevederile relevante ale Legii nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova (M.O., 1995, nr.6, art.54) sunt următoarele:

#### Articolul 1

##### Dreptul de ieșire și intrare în Republica Moldova

„(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a ieși și intra în Republica Moldova în baza pașaportului, iar apatrizii, refugiații și beneficiarii de protecție umanitară – în baza documentului de călătorie, eliberate de organele competente.

[...]”

#### Articolul 2

##### Temeiul eliberării pașaportului și a documentului de călătorie

„(1) Temei pentru eliberarea pașaportului cetățenilor Republicii Moldova, a documentului de călătorie apatrizilor domiciliați în Republica Moldova este cererea lor sau a reprezentanților lor legali, depusă în modul stabilit.

[...]”

14. Prevederile relevante ale Legii nr.273-XIII din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte (M.O., 1995, nr.9, art.89) sunt următoarele:

#### Articolul 1

##### Actele de identitate

„(1) Actele de identitate din sistemul național de pașapoarte sunt: toate tipurile de pașapoarte, de buletine de identitate, permisele de ședere, documentele de călătorie ale apatrizilor (Convenția privind statutul apatrizilor din 28 septembrie 1954), ale refugiaților (Convenția cu privire la statutul refugiaților din 28 iulie 1951) și ale beneficiarilor de protecție umanitară.

(2) Pașapoartele, buletinele de identitate, permisele de ședere și documentele de călătorie se consideră proprietate de stat.

(3) Pașapoartele, buletinele de identitate, permisele de ședere și documentele de călătorie se întrebuițează în calitate de acte de identitate în condițiile prezentei legi și ale altor acte normative ce reglementează întrebuițarea lor.”

#### Articolul 2

#### Pașaportul cetățeanului Republicii Moldova, documentul de călătorie

„(1) Pașaportul cetățeanului Republicii Moldova și documentul de călătorie pentru apatrizi se eliberează cetățenilor și apatrizilor pentru ieșire și intrare în Republica Moldova. Pașaportul și documentul de călătorie pentru apatrizi pot fi eliberate de la naștere.

[...]”

#### Articolul 3

#### Buletinele de identitate. Permisul de ședere

„(1) Buletinul de identitate al cetățeanului Republicii Moldova se eliberează cetățenilor de la momentul nașterii pentru întrebuițare pe teritoriul republicii sau peste hotarele ei, în conformitate cu acordurile internaționale.

[...]

(2) Buletinul de identitate pentru apatrizi se eliberează apatrizilor cărora li s-a recunoscut statutul de apatrid, precum și celor cărora li s-a acordat dreptul de ședere permanentă în Republica Moldova pentru întrebuițare pe teritoriul republicii.

(3) Buletinul de identitate pentru refugiați se eliberează persoanelor cărora li s-a acordat statutul de refugiat, indiferent de vârstă, pentru întrebuițare pe teritoriul Republicii Moldova. Denumirea buletinului de identitate pentru refugiați se indică în limba de stat.

(3<sup>1</sup>) Buletinul de identitate pentru beneficiarii de protecție umanitară se eliberează persoanelor cărora li s-a acordat protecție umanitară, indiferent de vârstă, pentru întrebuițare pe teritoriul Republicii Moldova. Denumirea buletinului de identitate pentru beneficiarii de protecție umanitară se indică în limba de stat.

[...]”

#### Articolul 4

#### Modul de eliberare a actelor de identitate

„(1) Modul de perfectare și eliberare a actelor de identitate se stabilește de Guvern.

(1<sup>1</sup>) Perfectarea și eliberarea actelor de identitate se asigură de Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, cu excepția cazurilor prevăzute de legislația în vigoare.

[...]

(1<sup>5</sup>) Cererea pentru eliberarea actului de identitate se respinge în cazul în care solicitantul a prezentat informații frauduloase sau documentele prezentate sunt insuficiente, conțin divergențe, sunt nevalabile ori se constată că nu sunt autentice.

(1<sup>6</sup>) 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:

[...]

e) **solicitantul are interdicție de a părăsi țara în temeiul unei încheieri a instanței de judecată, conform Codului de executare.**

[...]"

#### Articolul 7

##### Obligațiunea de a deține buletine de identitate

„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 sau protecției umanitare, sunt obligați să obțină buletine de identitate sau să le dețină de la naștere.”

#### Articolul 8

##### Obligațiunile titularului de acte

„Titularul de acte este obligat:

a) să prezinte persoanelor oficiale din organele competente, la cerere, actul de identitate;

[...]"

15. Prevederile relevante ale Codului civil al Republicii Moldova nr.1107-XV din 6 iunie 2002 (M.O., 2002, nr.82-86, art.661) sunt următoarele:

#### Articolul 54

##### Înregistrarea de stat a actelor de stare civilă

„(1) Înregistrării de stat sunt supuse următoarele acte de stare civilă:

- a) nașterea;
- b) adopția;
- c) stabilirea paternității;
- d) încheierea căsătoriei;
- e) desfacerea căsătoriei;
- f) schimbarea numelui;
- g) decesul.

(2) Înregistrarea actelor de stare civilă se efectuează de către organele de înregistrare a actelor de stare civilă prin înscrierea datelor în registrele actelor de stare civilă și eliberarea de certificate în baza acestor înscrieri.

(3) Organele care efectuează înregistrarea actelor de stare civilă, procedura de înregistrare a acestor acte, procedura de rectificare și modificare a lor, restabilirea și anularea înscrierilor actelor de stare civilă, forma registrelor actelor de stare civilă și a certificatelor, precum și modalitatea și termenele de păstrare a registrelor actelor de stare civilă, se stabilesc prin lege.”

16. Prevederile relevante ale Legii nr.100-XV din 26 aprilie 2001 privind actele de stare civilă (M.O., 2001, nr.97-99, art.765) sunt următoarele:

**Articolul 3**  
**Actele de stare civilă**

„(1) Actele de stare civilă sunt înscrisuri 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.

[...]”

**Articolul 4**  
**Înregistrarea de stat a actelor de stare civilă**

„(1) Înregistrarea de stat a actelor de stare civilă este stabilită în scopul protecției drepturilor patrimoniale și personale nepatrimoniale ale persoanelor, precum și în interesul statului.

(2) Înregistrarea actelor de stare civilă se desfășurează, în numele statului, de către organele de stare civilă.

(3) 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.

[...]”

17. Prevederile relevante ale Legii nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova (M.O., 2010, nr. 179-181, art. 610) sunt următoarele:

**Articolul 12**  
**Nepermiterea ieșirii**

„(1) Străinului nu i se permite ieșirea din țară ca urmare a suspendării dreptului la libera circulație în străinătate din următoarele motive:

[...]

**d) străinul are interdicție de a părăsi țara în temeiul unei încheieri a instanței de judecată, conform Codului de executare.”**

18. Prevederile relevante ale 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 (M.O., 2008, nr.8-10, art.42) sunt următoarele:

„2. Pentru a conduce un autovehicul pe drumurile publice, conducătorul acestuia trebuie să posede permis de conducere corespunzător categoriei/

subcategoriei din care face parte acesta (cu excepția subcategoriei AM), conform pct.4 al prezentului Regulament.

[...]

35. Permisul de conducere se eliberează de către Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor. La solicitare, titularului i se poate elibera și fișa deținătorului permisului de conducere de modelul stabilit (anexa nr.5).”

19. Prevederile relevante ale Declarației Universale a Drepturilor Omului (adoptată la 10 decembrie 1948, la New York, la care Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr.217-XII din 28 iulie 1990) sunt următoarele:

#### Articolul 13

„[...]”

2. Orice persoană are dreptul sa părăsească orice țară, inclusiv țara sa, și de a reveni în țara sa.”

20. Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, amendată prin protocoalele adiționale (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr.1298-XIII din 24 iulie 1997), sunt următoarele:

#### Articolul 8

##### Dreptul la respectarea vieții private și de familie

„1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protecția sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora.”

#### Protocolul nr.4 la Convenție

#### Articolul 2

##### Libertatea de circulație

„1. Oricine se găsește în mod legal pe teritoriul unui stat are dreptul să circule în mod liber și să-și aleagă în mod liber reședința sa.

2. Orice persoană este liberă să părăsească orice țară, inclusiv pe a sa.

3. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, menținerea ordinii publice, prevenirea faptelor penale, protecția sănătății sau a moralei, ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora.

4. Drepturile recunoscute în paragraful 1 pot, de asemenea, în anumite zone determinate, să facă obiectul unor restrângeri care, prevăzute de lege, sunt justificate de interesul public într-o societate democratică.”

21. Prevederile relevante ale Pactului 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) sunt următoarele:

#### Articolul 12

„1. Orice persoană care se află în mod legal pe teritoriul unui stat are acolo dreptul de a circula liber și de a-și alege liber reședința.

2. Orice persoană este liberă să părăsească orice țară, inclusiv propria sa țară.

3. Drepturile sus-menționate nu pot face obiectul unor restricții decât dacă acestea sunt prevăzute prin lege, necesare pentru a ocroti securitatea națională, ordinea publică, sănătatea și moralitatea publică sau drepturile și libertățile altora și sunt compatibile cu celelalte drepturi recunoscute în prezentul Pact.

4. Nimeni nu poate fi privat în mod arbitrar de dreptul de a intra în țară.”

22. Prevederile relevante ale 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, din 27 iunie 2014, ratificat prin Legea nr.112 din 2 iulie 2014 (M.O., 2014, nr.185-199, art.442), sunt următoarele:

#### Articolul 15

##### Circulația persoanelor

„(1) Părțile garantează punerea în aplicare integrală a următoarelor acte:

(a) Acordul dintre Comunitatea Europeană și Republica Moldova privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală, care a intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 2008, precum și

(b) Acordul dintre Comunitatea Europeană și Republica Moldova privind facilitarea eliberării vizelor, care a intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 2008, astfel cum a fost modificat la data de 27 iunie 2012.

(2) **Părțile depun eforturi pentru creșterea mobilității cetățenilor** și iau măsuri progresive în direcția atingerii la momentul oportun a obiectivului comun de a avea un regim de călătorii fără viză, dacă sunt întrunite condițiile necesare pentru asigurarea unei mobilități bine gestionate și desfășurate în condiții de siguranță, prevăzute în cadrul Planului de acțiune privind liberalizarea vizelor.”

## ÎN DREPT

23. Din conținutul excepției de neconstituționalitate, Curtea observă că aceasta vizează, în esență, aplicarea de către instanța de judecată a

interdicției privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere în privința debitorului, în cadrul procedurii de executare silită a unui document executoriu.

24. Astfel, excepția de neconstituționalitate se referă la un ansamblu de elemente și principii constituționale și internaționale conexe, precum dreptul la libera circulație, dreptul la respectarea vieții private și familiale, proporționalitatea restrângerii acestor drepturi, precum și calitatea legii care implică îngrădirea respectivelor drepturi.

#### A. ADMISIBILITATEA

25. Prin decizia sa din 9 martie 2017, Curtea a verificat întrunirea următoarelor condiții de admisibilitate:

*(1) Obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin.(1) lit.a) din Constituție*

26. În conformitate cu articolul 135 alin.(1) lit.a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în speță a Codului de executare, ține de competența Curții Constituționale.

*(2) Excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau este ridicată de către instanța de judecată din oficiu*

27. Fiind ridicată de către judecătorul Ion Ghizdari, în dosarul nr.25-248/16, pendinte la Judecătoria Bălți, sediul Fălești, sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este formulată de subiectul abilitat cu acest drept, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit.a) și g) din Constituție, astfel cum a fost stabilit prin Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

*(3) Prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei*

28. Curtea reține că prerogativa de a soluționa excepțiile de neconstituționalitate, cu care a fost investită prin articolul 135 alin.(1) lit.g) din Constituție, presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia și de relevanța prevederilor contestate pentru soluționarea litigiului principal în instanțele de judecată.

29. Curtea observă că obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile articolului 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare, care urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei.

(4) *Nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate*

30. Curtea subliniază că prevederile contestate nu au constituit obiect al controlului constituționalității.

31. Curtea amintește că prin Hotărârea nr.7 din 5 aprilie 2011, *inter alia*, a recunoscut drept constituționale prevederile articolului 8 lit.g) din Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, 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, precum și prevederile articolului 64 din Codul de executare privind interdicția de a părăsi țara în cel mult 6 luni.

32. Însă prin Legea nr.118 din 2 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, *inter alia*, au fost abrogate prevederile articolului 8 lit.g) din Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994.

33. În același timp, prin Legea menționată *supra*, printre altele, s-a dispus completarea articolului 22 alin.(1) lit.v) din Codul de executare cu textul ce constituie obiectul prezentei excepții de neconstituționalitate: „Interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere se aplică exclusiv de către instanța de judecată”.

34. Curtea observă 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.

35. Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un alt temei de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale. Prin urmare, Curtea va examina în continuare fondul sesizării.

36. Pentru a elucida aspectele abordate în sesizare, Curtea va opera cu prevederile articolelor 27 și 28 raportate la condiția calității legii, care rezultă din articolul 23 alin.(2) combinat cu articolul 54 din Constituție, luând în considerare principiile consacrate în jurisprudența sa, precum și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare – *Curtea Europeană*).

## B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 27 ȘI 28 COMBIMATE CU  
ARTICOLELE 23 ȘI 54 DIN CONSTITUȚIE

37. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile supuse controlului constituționalității aduc atingere dreptului la libera circulație, consfințit de articolul 27 din Constituție, conform căruia:

„[...]”

(2) Oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară.”

38. De asemenea, Curtea reține că autorul excepției de neconstituționalitate invocă faptul că prevederea contestată contravine și articolului 28 din Constituție, care stabilește că:

„Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.”

39. La fel, autorul excepției de neconstituționalitate susține că prevederea contestată nu asigură condițiile de calitate a legii. Astfel, acestea urmează a fi examinate prin prisma articolului 23 din Constituție, potrivit căruia:

„[...]”

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

40. Totodată, Curtea va estima proporționalitatea restrângerilor drepturilor fundamentale prin prevederea contestată, având în vedere că potrivit articolului 54 din Constituție:

„[...]”

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

#### **A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate**

41. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul pretinde că prevederile articolului 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare, potrivit căroră „*Interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere se aplică exclusiv de către instanța de judecată*”, nu sunt suficient de previzibile și acordă autorităților o marjă largă de apreciere, ce poate să conducă la încălcarea dreptului la libera circulație.

42. De asemenea, autorul excepției de neconstituționalitate susține că prin aplicarea în privința debitorului a interdicției privind eliberarea documentelor de stare civilă în procedura de executare silită a unui document executoriu se încalcă articolul 28 din Constituție, care prevede că statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.

43. Potrivit autorului excepției de neconstituționalitate, prevederea contestată este disproporționată în raport cu scopul urmărit.

#### **B. Argumentele autorităților**

44. În opinia prezentată, Președintele Republicii Moldova a menționat că prevederile articolului 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare generează dubii în ceea ce privește corespunderea acestora cu criteriile de calitate a legii, în special, ce ține de previzibilitatea legii.

45. Președintele consideră că interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere aduce atingere nu doar drepturilor debitorului, ci și ale terțelor persoane. La fel, Președintele subliniază că restrângerea drepturilor în această ipoteză nu urmărește ocrotirea unui interes general.

46. În opinia Guvernului, prevederile contestate de autorul excepției corespund cerințelor de previzibilitate și claritate a legii. Guvernul a menționat că interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere se aplică exclusiv de către instanța de judecată și doar la demersul executorului judecătoresc, care va argumenta necesitatea aplicării acesteia.

47. Totodată, Guvernul subliniază că măsura respectivă acționează atâta timp cât nu a fost stinsă obligația cuprinsă într-un document executoriu.

48. Potrivit opiniei scrise a Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, interdicția de eliberare a pașaportului, a actelor de stare civilă și a permiselor de conducere este necesară pentru protejarea drepturilor creditorului și asigurarea executării hotărârilor instanțelor de judecată, fiind în concordanță cu principiile unui stat de drept și, implicit, cu prevederile Constituției.

49. În același timp, se menționează că în lipsa reglementărilor privind procedura și condițiile de aplicare a interdicției în cauză se creează o incertitudine juridică atât pentru debitor, cât și pentru instanțele de judecată și executorii judecătorești.

50. Parlamentul nu a prezentat opinia sa scrisă asupra excepției de neconstituționalitate.

### **C. Aprecierea Curții**

#### *1. Principii generale*

##### *1.1. Dreptul la libera circulație*

51. Una din libertățile fundamentale ale omului o constituie dreptul la libera circulație, consfințit în articolul 27 din Constituție.

52. În accepțiunea articolului menționat, dreptul la libera circulație în țară este garantat. Oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară.

53. Această normă constituțională este dezvoltată în Legea nr.269 din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova.

54. În plan internațional, dreptul la libera circulație este proteguit, *inter alia*, de articolul 13 paragraful 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, articolul 12 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, precum și de articolul 2 din Protocolul nr.4 la Convenția Europeană.

55. În jurisprudența sa anterioară, Curtea a statuat că, în virtutea prevederilor coroborate ale articolului 19 și articolului 27 din Constituție, tuturor cetățenilor, cetățenilor străini, apatrizilor, refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară le este garantat dreptul la libera circulație în interiorul statului și de a ieși din țară (HCC nr.7 din 05 aprilie 2011, §2).

56. De asemenea, în cauza *De Tommaso v. Italia*, Curtea Europeană a reiterat că articolul 2 din Protocolul nr.4 la Convenția Europeană garantează oricărei persoane dreptul la libera circulație într-un anumit teritoriu și dreptul de a părăsi acest teritoriu, ceea ce implică și dreptul de a călători într-o țară la alegerea sa în care ar putea fi primită (hotărârea din 27 februarie 2017, §104).

57. Astfel, pornind de la ipoteze geografice diferite, Curtea reține că libertatea de circulație are în vedere două situații: *primo* – privește libertatea de circulație a persoanei aflată legal pe teritoriul unui stat, adică înăuntrul acestui teritoriu, adică în cadru intrastatal; *secundo* – consacră libertatea de a circula între state, într-un cadru interstatal.

58. Cu toate acestea, dreptul persoanei la libera circulație, protejat de prevederile articolului 27 din Constituție și de instrumentele internaționale, nu face parte din categoria drepturilor absolute, a căror restrângere se exclude. Acest drept poate fi restrâns, exercitarea lui impunând respectarea condițiilor prevăzute de lege (HCC nr.7 din 5 aprilie 2011, §3).

59. În corespundere cu articolul 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 infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

60. Potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene, orice măsură de restricționare a dreptului la libera circulație trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească unul dintre scopurile legitime, să asigure un echilibru adecvat între interesul public și drepturile individuale și să fie necesară într-o societate democratică (*Riener v. Bulgaria*, hotărârea din 23 mai 2006, §109; *Ignatov v. Bulgaria*, hotărârea din 2 iulie 2009, §32; *Gochev v. Bulgaria*, hotărârea din 26 noiembrie 2009, §44; *Khlyustov v. Federația Rusă*, hotărârea din 11 iulie 2013, §65).

### 1.2. Dreptul la respectarea vieții private și familiale

61. În acord cu articolul 28 din Constituție, statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.

62. La fel, conform articolului 8 §1 din Convenția Europeană, orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

63. Consacrarea dreptului la respectarea vieții private și familiale urmărește apărarea individului împotriva oricărei intruziuni arbitrare a puterii publice în exercitarea prerogativelor ce asigură însuși conținutul acestui drept.

64. În jurisprudența sa, Curtea Europeană recurge la o interpretare dinamică și evolutivă a articolului 8 din Convenție, adaptată mereu evoluției moravurilor și necesităților sociale, circumscriind prevederile enunțate la diverse aspecte (a se vedea de exemplu *Lopez-Ostra v. Spania*, hotărârea din 9 decembrie 1994; *Emonet și alții v. Elveția*, hotărârea din 13 decembrie 2007; *Deés v. Ungaria*, hotărârea din 9 noiembrie 2010; *Kurić și alții v. Slovenia*, hotărârea din 26 iunie 2012; *M.D. și alții v. Malta*, hotărârea din 17 iulie 2012; *Rubio Dosamantes v. Spania*, hotărârea din 21 februarie 2017).

65. În acest sens, Convenția Europeană, fiind privită ca „un instrument viu”, trebuie interpretată în lumina condițiilor de viață actuale (*Tyrer v. Regatul Unit*, hotărârea din 25 aprilie 1978, §31), astfel încât să garanteze drepturi concrete și efective, nu teoretice și iluzorii (*McGuinness v. Irlanda*, hotărârea din 21 decembrie 2000, §41).

66. Din această perspectivă, Curtea va aborda problema dacă norma contestată lezează esența dreptului la respectarea vieții private și de familie, având în vedere că nici acest drept nu este absolut.

### 1.3. Calitatea legii

67. Curtea menționează că dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle sale, consacrat în articolul 23 alin.(2) din Constituție, implică adoptarea de către legiuitor a unor legi accesibile, previzibile și clare.

68. Concomitent, Curtea constată, prin prisma articolului 54 alin. (3) din Constituție, că această garanție constituțională nu poate fi restrânsă.

69. În acest sens, în Hotărârea nr.26 din 23 noiembrie 2010, Curtea a statuat că:

„Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care

aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art. 23 din Constituție [...].”

70. Curtea reține că previzibilitatea și claritatea constituie elemente *sine qua non* ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare nicidecum nu pot fi omise.

## 2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză

71. Curtea reține că articolul 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare instituie 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.

### a) Actele de identitate

72. Potrivit articolului 1 alin.(1) din Legea nr.273-XII din 9 noiembrie 1994 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.

73. Curtea reține că, *de lege lata*, **dreptul de a ieși și intra în Republica Moldova se realizează în baza pașaportului** [pentru cetățenii Republicii Moldova] **sau a documentului de călătorie** [pentru apatrizi, refugiați și beneficiarii de protecție umanitară], condiție expres prevăzută la articolul 1 alin.(1) din Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova.

74. Sub acest aspect, Curtea Europeană 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 (*Baumann v. Franța*, hotărârea din 22 mai 2001, §62; *Napijalo v. Croația*, hotărârea din 13 noiembrie 2003, §69; *Sissanis v. România*, hotărârea din 25 ianuarie 2007, §64; *Battista v. Italia*, hotărârea din 2 decembrie 2014, §37 și 43).

75. În Observația sa generală nr.27, Comitetul ONU pentru drepturile omului a oferit orientări privind sensul articolului 12 alin.(2) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, precizând că, pentru ca dreptul de a părăsi propria țară să fie efectiv, statul trebuie să elibereze persoanei acte corespunzătoare.

76. 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” (§9).

77. Prin urmare, Curtea reține că 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 unei persoane care dorește să părăsească țara.

*b) Actele de stare civilă*

78. Dintr-o altă perspectivă, Curtea relevă că, în accepția articolului 3 alin.(1) din Legea nr.100-XV din 26 aprilie 2001 privind actele de stare civilă, *actele de stare civilă* sunt înscrisuri 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.

79. Din articolul 4 alin.(1), (2) și (3) 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.

80. Adițional, în corespundere cu articolul 54 alin.(1) lit.b) și c) din Codul civil, înregistrării de stat sunt supuse și actele de stare civilă privind adopția și stabilirea paternității.

81. Curtea constată 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.

82. De altfel, Curtea Europeană a semnalat că starea civilă a persoanelor privește drepturile cu caracter civil (*Mustafa v. Franța*, hotărârea din 17 iunie 2003, §4), specificând totodată că noțiunea de „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 (*Stjerna v. Finlanda*, hotărârea din 25 noiembrie 1994, §39; *Burghartz v. Elveția*, hotărârea din 22 februarie 1994, §23-24; *Daróczy v. Ungaria*, hotărârea din 1 iulie 2008, §26-27; *Güzel Erdagöz v. Turcia*, hotărârea din 21 octombrie 2008, §43; *Von Hannover v. Germania* (nr.2), hotărârea din 7

februarie 2012, §95). *A fortiori*, sub incidența acestei noțiuni intră și aspectele referitoare la adopție și căsătorie.

*c) Permisul de conducere*

83. Cu referire la interdicția celei de-a treia categorie de acte, din punctul 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 rezultă că permisul de conducere reprezintă o autorizație administrativă necesară pentru a conduce vehicule pe drumurile publice.

84. Curtea reține că Hotărârea de Guvern anterefertă creează cadrul necesar aplicării Directivei Parlamentului și Consiliului Uniunii Europene nr.2006/126/CE din 20 decembrie 2006 cu privire la permisul de conducere.

85. Curtea relevă 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 (*mutatis mutandis* a se vedea cauza *Romet v. Țările de Jos*, hotărârea din 14 februarie 2012, §37).

86. În conexiunea celor elucidate, Curtea deduce că interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere aplicată față de debitor în cadrul procedurii de executare silită a unui document executoriu implică intruziuni în drepturile consfințite de articolele 27 și 28 din Constituție.

87. În continuare, Curtea va aprecia 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. Or, pentru a fi compatibilă cu articolul 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.

88. În acest context, Curtea va efectua 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.

89. 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 (HCC nr.6 din 03 martie 2016, §78).

### 2.1. Dacă ingerința este prevăzută de lege

90. Curtea remarcă că interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere are suport normativ în articolul 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.

91. În ceea ce privește previzibilitatea legii, examinând prevederea contestată, Curtea reține că legiuitorul a stabilit doar că o astfel de interdicție se aplică exclusiv de către instanța de judecată.

92. Curtea observă că prevederea contestată nu determină: 1) condițiile și termenul de aplicare; 2) modul de revocare sau încetare și 3) exercitarea unui control asupra necesității menținerii măsurii.

93. În acest segment de analiză, Curtea consideră necesar a relua statuările Curții Europene în cauza *Păduraru v. România* (hotărârea din 1 decembrie 2005):

„92. [...] odată ce o soluție a fost adoptată de stat, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu o claritate și o coerență rezonabile, cu scopul de a evita pe cât posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiecții de drept pe care îi privesc măsurile de aplicare a aceste soluții”.

94. Raționând *mutatis mutandis*, Curtea reține 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.

95. În același timp, Curtea constată că textul de lege ce constituie obiectul prezentei excepții de neconstituționalitate acordă *per se* instanțelor de judecată o marjă largă de apreciere.

96. Sub acest aspect, în jurisprudența sa Curtea a menționat 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” (HCC nr.28 din 23 noiembrie 2015, §61).

97. Curtea reține 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 nici o 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.

98. Astfel, Curtea constată că articolul 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare este formulat de o manieră imprecisă și neclară, fapt care nu corespunde rigorilor de claritate și previzibilitate, consfințite în articolul 23 alin.(2) din Constituție.

### 2.2. *Dacă ingerința urmărește un scop legitim*

99. Printr-un *obiter dictum*, Curtea a reliefat că executarea unei hotărâri judecătorești reprezintă ultima etapă a procesului judiciar și constituie un drept consfințit cumulativ de articolele 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 (HCC nr.1 din 15 ianuarie 2013, §62).

100. Pentru îndeplinirea acestui deziderat, statul, în calitate de posesor al forței publice, trebuie să acționeze diligent pentru a asista creditorul în vederea executării unei hotărâri judecătorești (*Fociac v. Romania*, hotărârea din 3 februarie 2005, §70; *Cebotari și alții v. Republica Moldova*; hotărârea din 27 ianuarie 2009, §40) sau, generic spus, a unui document executoriu, în sensul articolului 11 din Codul de executare.

101. În concluzie, Curtea relevă că 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 creditorului de a obține executarea de către debitor a obligației ce i se incumbă în baza unui document executoriu.

### 2.3. *Dacă ingerința este proporțională cu scopul urmărit*

102. Curtea reține că în Recomandarea Consiliului Europei nr.(2003)17 privind executarea hotărârilor judecătorești se menționează:

„în timpul procedurii de executare, trebuie găsit un echilibru adecvat între interesele creditorilor și cele ale debitorilor, având în vedere prevederile articolelor 6 și 8 ale Convenției Europene”.

103. Prin urmare, Curtea subliniază 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.

104. La acest compartiment, Curtea reiterează că „orice limitare a dreptului persoanei la libera circulație, manifestată fie prin refuzul eliberării actelor de călătorie necesare exercitării acestei libertăți [...] trebuie să corespundă anumitor exigențe de ordin material și procedural, care să garanteze proporționalitatea acestuia cu scopul urmărit” (HCC nr.7 din 5 aprilie 2011, §3).

105. În speță, Curtea reține că prohibiția eliberării pașaportului sau a documentului de călătorie conform articolului 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 (*Napijalo v. Croația*, hotărârea din 13 noiembrie 2003, §78-82). 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 (*Luordo v. Italia*, hotărârea din 17 iulie 2003, §96; *Földes și Földesné Hajlik v. Ungaria*, hotărârea din 31 octombrie 2006, §35).

106. În jurisprudența sa, Curtea Europeană 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 (*Riener v. Bulgaria*, hotărârea din 23 mai 2006, §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 ele oferă cele mai bune garanții de independență, imparțialitate și legalitate a procedurilor (*Sissanis v. România*, hotărârea din 25 ianuarie 2007, §70; *Battista v. Italia*, hotărârea din 2 decembrie 2014, §42).

107. După cum s-a reținut *supra*, legiuitorul nu a stabilit termenul de acțiune și nici o procedură de control al măsurii în cauză [a se vedea §92 și 97 din hotărâre], 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.

108. În această ordine de idei, Curtea observă că la articolul 64, pentru asigurarea executării documentului executoriu Codul de executare prevede (1) interdicția de a nu părăsi țara separată față de (2) interdicția eliberării actelor de identitate, și anume în partea ce vizează pașaportul și documentul de călătorie în baza articolului 22 alin.(1) lit.v) teza a doua din Codul de executare.

109. Curtea constată că, 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.

110. 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.

111. În acest context, Curtea reține că în acord cu articolul 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.

112. De asemenea, articolul 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.

113. Astfel, rezultă că, *ope legis*, se suspendă dreptul la libera circulație în străinătate 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. Corelativ, în această ipoteză se refuză și eliberarea pașaportului sau a documentului de călătorie.

114. Plecând de la aceste premise, Curtea reține 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 – 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 articolului 11 din Codul de executare.**

115. 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 articolului 22 alin.(1) lit.x) și articolului 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 articolul 27 din Constituție.

116. În același timp, Curtea amintește că în corespundere cu articolul 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 integrală în aplicare 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.

117. Curtea observă că **tendința este ca frontierele statelor să devină mult mai permeabile, iar mobilitatea fizică a persoanelor să fie facilitată considerabil.**

118. În asemenea condiții, Curtea remarcă că **interdicția eliberării pașaportului sau a documentului de călătorie în baza articolului 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-credința a acestuia în vederea executării corespunzătoare a obligațiilor cuprinse într-un document executoriu.

119. În subsidiar, Curtea constată că **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 [de exemplu, a se vedea 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.].

120. Asupra luării în considerare a unor astfel de remedii juridice alternative a accentuat atât Curtea Europeană (*Battista v. Italia*, hotărârea din 2 decembrie 2014, §45), cât și Curtea de Justiție a Uniunii Europene (hotărârea din 4 octombrie 2012, Byankov, C-249/11, §45). Or, în cazul disponibilității unor soluții alternative, statelor le revine îndatorirea de a alege soluția cea mai adecvată, în limitele realizării scopului urmărit.

121. Concomitent, 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 consideră de asemenea că aceasta este excesivă în raport cu scopul urmărit și îngreudește substanța dreptului la respectarea vieții private și de familie.

122. În particular, Curtea reține că, potrivit articolului 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.

123. De asemenea, articolul 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.

124. Astfel, 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.].

125. La rândul său, 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.

126. În această succesiune, Curtea subliniază că, 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.

127. Așadar, în speță, este perturbat echilibrul just dintre interesul general și interesele persoanelor în discuție.

128. Nu în ultimul rând, cu referire la interdicția eliberării permiselor de conducere, Curtea notează că, *inter alia*, articolul 11 alin.(4) din Directiva Parlamentului și Consiliului Uniunii Europene nr.2006/126/CE din 20 decembrie 2006 cu privire la permisul de conducere 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.

129. 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**, 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 (hotărârea din 1 martie 2012, Akyüz, C-467/10, §43).

130. În acest context, Curtea subliniază 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.

131. În consecință, Curtea apreciază 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, Curtea observă că 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 articolele 263 și 264 din Codul penal; articolele 228 alin.(5) și 230 alin.(3) din Codul contravențional].

132. De altfel, și Curtea Europeană în cauza *Mihai Toma v. România* a enunțat că anularea unui permis de conducere constituie mai degrabă o problemă de materie penală (hotărârea din 24 ianuarie 2012, §21). Acest raționament poate fi aplicat *mutatis mutandis* și în privința interdicției privind eliberarea permisului de conducere.

133. Așa fiind, Curtea constată 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.

134. Sintetizând cele reliefate *supra*, Curtea conchide că interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere reprezintă în sine o măsură excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins, și prin aceasta fiind contrară articolelor 27 și 28 combinate cu articolele 23 și 54 din Constituție.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. a) și g) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și e) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite* excepția de neconstituționalitate ridicată de judecătorul Ion Ghizdari, în dosarul nr. 25-248/16, pendinte la Judecătoria Bălți, sediul Fălești.

2. *Se declară neconstituțional* textul „*Interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere se aplică exclusiv de către instanța de judecată*” din articolul 22 alin. (1) lit. v) din Codul de executare al Republicii Moldova nr. 443-XV din 24 decembrie 2004.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

**Președinte**

**Alexandru TĂNASE**

*Chișinău, 10 mai 2017  
HCC nr. 17  
Dosarul nr. 20g/2017*