

20 martie 2020

Adresa:

str. Alexandru cel Bun,
nr. 49, MD-2012
Chisinau, Moldova

Telefon:

+373 (0) 22 26 09 22

Fax:

+373 (0) 22 21 04 45

E-mail:

office@vdalegal.com

Web Site:

www.vdalegal.com

Re: Declararea starii de urgenta vs impedimentul justificator (forta majora)

Odata cu adoptarea si intrarea in vigoare a Hotararii Parlamentului Republicii Moldova nr. 55 din data de 17 martie 2020 (in continuare "Hotararea 55") privind declararea starii de urgenta¹ au aparut mai multe intrebari legate de, pe de o parte, efectele juridice produse prin instituirea starii de urgenta pentru raporturile juridice civile si comerciale iar, pe de alta parte, raportul dintre Hotararea 55 si eventuala imposibilitate de indeplinire a obligatiilor contractuale, precum si a actiunilor ce pot si/sau urmeaza a fi intreprinse de catre mediul de afaceri in scopul protejarii intereselor lor economice.

Numarul acestor intrebari si neclaritati este generat inclusiv si de faptul ca starea de urgenta declarata, este una de amploare, iar impactul masurilor nu este inca pe deplin determinat. De remarcat si caracterul vag si ambiguu al Hotararii 55, care nu contine si nu poate contine o lista detaliata si specifica de masuri ce urmeaza a fi aplicate de catre Comisia Pentru Situatii Exceptionale (in continuare "Comisia") sau de catre persoanele fizice si/sau mediul de afaceri din Republica Moldova in perioada ce urmeaza. Asa cum deja am observat, asemenea masuri au fost deja intreprinse si probabil vor urma in dependenta de evolutia pandemiei de COVID-19 in Republica Moldova².

Cu titlu de comparatie, in Decretul Privind Instituirea Starii de Urgenta pe teritoriul Romaniei³, gasim o lista detaliata a 57 de masuri specifice propuse spre aprobare Parlamentului Romaniei, atat pe termen scurt, cat si pe termen mediu si lung. Este necesar sa atragem atentia la masura nr. 12 care prevede ca Ministerul Economiei, Energiei si Mediului de Afaceri elibereaza, la cerere, operatorilor economici ai caror activitate este afectata in contextul COVID-19, certificate de situatie de urgenta in baza documentelor justificative.

¹ <http://parlament.md/Actualitate/Noutati/tabid/89/NewsId/2374/language/en-US/Default.aspx>

² https://gov.md/sites/default/files/dispozitia_1_din_18.03.2020_a_cse_a_rm-1.pdf

³ <https://www.presidency.ro/ro/media/decret-semnat-de-presedintele-romaniei-domnul-klaus-iohannis-privind-instituirea-starii-de-urgenta-pe-teritoriul-romaniei>

Dar, sa revenim la realitatile moldovenesti si sa incercam sa raspundem la intrebarea daca starea de urgenta declarata la data de 17 martie 2020 este sau poate fi asimilata unui impediment justificator pentru neexecutarea sau executarea necorespunzatoare a obligatiunilor contractuale, in special referitor la respectarea termenilor de executare a obligatiilor. Raspunsul este unul evident, de aceea in continuare venim cu unele precizari referitoare la pasii care urmeaza a fi intreprinsi de catre mediul de business pentru a utiliza institutia impedimentului sau a fortei majore in acest scop.

In primul rand, credem ca este necesara clarificarea unor aspecte juridice legate de institutia impedimentului justificator. In urma modificarilor introduse in Codul Civil al Republicii Moldova in primavara anului trecut (in continuare "Cod Civil Modernizat"),⁴ conceptul de forta majora a fost inlocuit cu conceptul si termenul de "impediment" care, pastreaza semnele institutiei de forta majora reglementata de Codul Civil din 2002.

Chiar daca exista mai multe definitii legale si doctrinare despre forta majora, cert este ca la modul conceptual prin forta majora se intelege o imprejurare de fapt (eveniment, circumstanta) care este imprevizibila la momentul incheierii contractului si insurmontabila, facand astfel imposibila executarea corespunzatoare a obligatiilor contractuale. Prevederile Codului Civil din 2002 statuau aceste semne in articolul 606.

In aceeasi ordine de idei, Codul Civil Modernizat a stabilit la articolul 903, ca neexecutarea unei obligatii este justificata in masura in care debitorul demonstreaza ca aceasta se datoreaza unui impediment justificator, asa cum acesta este reglementat de articolul 904.

Din textul articolului 904 putem deduce ca un eveniment poate fi considerat impediment justificator daca:

- a. evenimentul era imprevizibil la momentul incheierii contractului;
- b. evenimentul este in afara controlului debitorului;
- c. evenimentul este insurmontabil, adica nu poate fi depasit;
- d. evenimentul impiedica debitorul prestatiei caracteristice sa execute obligatia in modul corespunzator.

Poate starea de urgenta declarata de Parlamentul Republicii Moldova sa fie asimilata cu si invocata in calitate de impediment justificator pentru neexecutarea corespunzatoare a obligatiilor contractuale? In viziunea noastra, ar putea, daca sunt respectate anumite conditii si reguli, dupa cum urmeaza:

1. Debitorul trebuie sa fie in imposibilitate reala de a executa obligatia

Chiar daca starea de urgenta declarata se rasfrange pe tot teritoriul Republicii Moldova si, teoretic, poate viza majoritatea si/sau toate sectoarele economiei tarii, la data prezentei analize, doar urmatoarele sectoare ale economiei nationale au fost vizate direct prin sistarea temporara a activitatii unor entitati⁵, pana la data de 1 aprilie 2020:

⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120080&lang=ro#

⁵ https://gov.md/sites/default/files/hcnesp_din_15.03.2020_-_nr.9_var_2_final.pdf; si https://gov.md/sites/default/files/dispozitia_1_din_18.03.2020_a_cse_a_rm-1.pdf

- a. Activitatea de comert a unitatilor comerciale cu amanuntul, cu exceptia unitatilor de comercializare a produselor alimentare, a produselor farmaceutice si a produselor petroliere, a activitatii de comert cu amanuntul a articolelor igienico-sanitare, prin unitatile comerciale specializate, a activitatii de comert cu amanuntul prin intermediul magazinelor agricole specializate ce comercializeaza seminte, produse de uz fitosanitar, furaje si alte materii prime si produse necesare in procesul tehnologic si operational al producatorilor agricoli si al companiilor din industria alimentara si a activitatii de comert cu amanuntul prin intermediul magazinelor specializate a pieselor de schimb si altor produse conexe serviciilor de deservire tehnica a unitatilor de transport si utilajului agricol;
- b. Activitatea pietelor comerciale;
- c. Activitatea centrelor de reabilitare/recuperare, inclusiv balneo-sanatoriale;
- d. Activitatea unitatilor de alimentatie publica, in localurile si in spatiile amenajate/autorizate ale acestora, cu exceptia activitatilor de preparare si distribuire a produselor in regim catering;
- e. Activitatea autoritatilor publice locale, localurilor de agrement, recreere, salilor de sport, centrelor sportive, bazinelor de inot, salilor de fitness, teatrelor, cinematografelor, salilor de concerte, muzeelor si altor unitati pentru antrenament si recreere;
- f. Activitatea transportatorilor de pasageri in cadrul curselor internationale;
- g. Activitatea institutiilor de invatamant private

si altele in conformitate cu Hotararile respective

Aditional, este necesar sa mentionam ca prin Hotararea nr. 8 din data de 15 martie 2020, Comisia Nationala Extraordinara de Sanatate Publica⁶ a instituit mecanismul de functionare a Celulelor teritoriale de monitorizare permanenta a evolutiei infectiei COVID-19, acordandu-le competente sa instituie masuri de carantina suplimentara in privinta localitatilor sau unitatilor administrativ-teritoriale respective.

Cu alte cuvinte, la nivel local, aceste Celule teritoriale pot impune si alte masuri de carantina in privinta altor sectoare ale economiei si/sau asupra activitatii entitatilor corespunzatoare. De exemplu, Comisia raionala Floresti a dispus sistarea activitatii a trei fabrici de confectionare a hainelor din raionul Floresti. Dupa parerea noastra, aceste masuri pot crea impedimente reale in executarea corespunzatoare a obligatiunilor contractuale asumate.

Prin urmare, un debitor care face parte si/sau activeaza in sectoarele economiei nationale sau activitatea caruia este nemijlocit legata de activitatea sectoarelor economiei care sunt obiectul restrictiilor aprobate prin deciziile comisiilor de profil, dar si ale altor autoritati publice centrale si locale, care sunt imputernicite sa ia asemenea decizii, iar aceasta sistare il plaseaza pe debitor intr-o imposibilitate reala de a-si executa obligatiile contractuale, ar putea eventual justifica neexecutarea obligatiei prin existenta impedimentului justificator.

2. Existenta impedimentului trebuie notificata creditorului

⁶ https://gov.md/sites/default/files/hcnesp_din_15.03.2020_-_nr.8_final_1_0.pdf

In conformitate cu prevederile articolului 904(5) din Codul Civil Modernizat, debitorul, imediat ce a cunoscut sau trebuia sa cunoasca circumstantele impedimentului, are obligatia de a se asigura ca creditorul a primit o notificare despre impediment si respectiv, despre efectele lui asupra capacitatii debitorului de a executa obligatia.

Legea nu prevede o forma si/sau un continut expres al unei astfel de notificari, reglementand doar faptul ca aceasta trebuie expediata intr-un termen rezonabil, iar debitorul trebuie sa se asigure ca creditorul a receptionat-o.

In acest sens, atragem atentia asupra prevederilor articolului 22 din Codul Civil Modernizat, care explica regulile aplicabile expedierii si receptionarii notificarilor intre partile unui raport juridic civil si ale articolului 12 din Codul Civil Modernizat, care explica caracterul termenului rezonabil prevazut intr-o dispozitie legala sau act juridic.

3. Impedimentul trebuie justificat

Reiesind din sensul notiunii de impediment justificator acordat de legislator, constatam ca existenta si momentul aparitiei evenimentului care impiedica executarea corespunzatoare a obligatiilor contractuale trebuie justificata si probata de debitorul care se afla in imposibilitatea executarii unei obligatii.

Din punct de vedere practic, pana la punerea in aplicare a Codului Civil Modernizat, o astfel de proba care venea in justificarea evenimentului de forta majora era certificatul de forta majora eliberat de Camera de Comert si Industrie in conformitate cu prevederile Legii privind Camera de Comert si Industrie⁷ si Regulamentul privind eliberarea certificatului ce atesta evenimentul de forta majora aprobat prin decizia Camerei de Comert si Industrie nr. 16/4 din data de 21 decembrie 2004⁸.

Desi, valoarea juridica a unui astfel de certificat, precum si abilitatea Camerei de Comert si Industrie de a-l emite s-a pus la indoiala in repetate rinduri, acesta era unicul document care atesta existenta unui eveniment de forta majora, mai ales in cadrul relatiilor comerciale internationale si daca partile nu conveneau asupra altor mijloace de proba.

Cum am indicat si mai sus, odata cu punerea in aplicare a Codul Civil Modernizat, termenul de “forta majora” a fost inlocuit cu termenul de “impediment justificator”. Totodata, constatam ca legiuitorul nu a asigurat modificarea altor acte normative prin ajustarea lor la noile prevederi si instrumente legale. Astfel, notiunea de “forta majora” ramane a fi prevazuta in mai multe acte normative, inclusiv legi, hotarari ale Guvernului, precum si Codul Muncii, dar si in mai multe conventii internationale la care Republica Moldova este parte.

In aceasta ordine de idei consideram ca, trebuie luate in considerare prevederile articolului 7 din Legea nr. 1125 pentru punerea in aplicare a Codului Civil al Republicii Moldova⁹ care explica expres ca ori de cate ori actele legislative sau normative fac trimitere la Codul Civil, la un anumit articol sau la dispozitii abrogate ori modificate, trimiterea se considera a fi facuta la dispozitiile corespunzatoare care le inlocuiesc sau la articolul renumerotat.

⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=99478&lang=ro

⁸ <http://chamber.md/wp-content/uploads/2017/02/Regulamentt.pdf>

⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120074&lang=ro

Cu alte cuvinte, am putea spune ca termenul de “forta majora” folosit in continuare in alte acte normative, urmeaza a fi interpretat ca “impediment justificator”, iar trimiterea la “certificatul ce atesta evenimentul de forta majora” ca trimitere la “certificatul care atesta impedimentul justificator”. Desi unele voci ar putea dezbate aceasta concluzie, noi totusi consideram ca institutia de “forta majora” inca reglementata in alte acte normative, trebuie interpretata in conformitate cu articolul 904 din Codul Civil Modernizat.

Ramane totusi deschisa intrebarea daca solicitarea unui astfel de certificat (indiferent cum nu l-am numi) este necesara in conditiile declararii starii de urgenta de catre Parlamentul Republicii Moldova.

Desi raspunsul pare a fi unul evident, totusi credem ca acesta nu este atat de simplu. In lipsa unui consens al partilor in acest sens, doar instanta de judecata sau de arbitraj este in drept sa decida daca evenimentul notificat si invocat de debitor pentru neexecutarea corespunzatoare prezinta un impediment justificator si probarea acestuia este suficienta. In acest sens, consideram ca raspunsul la aceasta intrebare trebuie analizat de la caz la caz, atat prin prisma prevederilor legale si imprejurarilor de fapt (de ex. restrictiile impuse prin declararea starii de urgenta), cat si prin prisma clauzelor contractuale dintre parti. Distingem urmatoarele situatii:

1. *Data incheierii si intrarii in vigoare a contractului.*

Daca contractul este guvernat de Codul Civil care era aplicabil pana la intrare in vigoare a Codul Civil Modernizat, este indiscutabil ca partile trebuie sa urmeze prevederile acestuia si altor acte normative in vigoare la acel moment. Adica evenimentul poate fi atestat si probat prin certificatul eliberat de Camera de Comert si Industrie in temeiul Legii privind Camera de Comert si Industrie¹⁰ si Regulamentul privind eliberarea certificatului ce atesta evenimentul de forta majora aprobat prin decizia Camerei de Comert si Industrie nr. 16/4 din data de 21.12.2004¹¹.

2. *Contractul contine atat clauza de impediment justificator (forta majora) cat si un mechanism clar de comunicare si probare a acestuia intre parti.*

Daca contractul prevade ca o parte care invoca impedimentul justificator este obligata sa prezinte celeilalte parti un “certificat eliberat de catre un organ competent”, un astfel de certificat este obligatoriu, intrucat prezentarea acestuia reprezinta vointa partilor.

3. *Contractul contine o clauza de impediment justificator (forta majora) dar nu prevede un mechanism specific de comunicare si probare a acestuia.*

In acest caz, dupa parerea noastra, prezentarea unui astfel de certificat nu este obligatorie, iar partea notificatoare urmeaza sa justifice si sa probeze momentul aparitiei si existenta evenimentului care a generat impedimentul, prin oricare mijloace de proba admise de legislatia Republicii Moldova inclusiv dar fara a se limita la Hotararile 55 privind declararea starii de urgenta si a deciziilor altor autoritati publice competente sa adopte masuri cu caracter restrictiv.

¹⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=99478&lang=ro

¹¹ <http://chamber.md/wp-content/uploads/2017/02/Regulamntt.pdf>

4. *Contractul nu contine o clauza de impediment justificator (forta majora)*

Absenta unei clauze de impediment justificator (forta majora) intr-un contract, nu inseamna ca partile sunt lipsite de dreptul de a o invoca, intrucat legislatia civila este menita sa completeze intelegerea contractuala a partilor. Dupa parerea noastra, nici in acest caz prezentarea certificatului nu este obligatorie, iar partea notificatoare urmeaza sa justifice si sa probeze momentul aparitie si existenta evenimentului care a generat impedimentul, prin oricare mijloace de proba admise de legislatia Republicii Moldova, inclusiv dar fara a se limita la Hotararire 55 privind declararea starii de urgenta si a deciziilor altor autoritati publice competente sa adopte masuri cu caracter restrictiv.

Pentru toate cazurile mentionate mai sus, partile contractuale sunt incurajate sa actionize cu maxima diligenta si sa intreprinda toate masurile relevante pentru atingerea unui consens cu privire la calificarea evenimentului care a generat impedimentul justificator de neexecutare a obligatiilor contractuale precum si la punerea in aplicare efectelor juridice a impedimentului.

Opiniile exprimate in prezentul document apartin doar autorilor acestuia si nu trebuie vazute ca o consultatie juridica specializata, iar decizia privind invocarea impedimentului justificator in fiecare caz separat trebuie consultata cu un avocat.

Autorii:

Roman Ivanov
roman.ivanov@vdalegal.com

Sergiu Bivol
sergiu.bivol@vdalegal.com

Ion Capatina
ion.capatina@vdalegal.com