Către: Maia SANDU
Preşedintele Republicii Moldova

Copie:
Comisia Parlamentară Economie Buget și Finanțe

14 aprilie
Ref. : Inițiativa legislativă pentru modificarea Codului de Executare al Republicii Moldova nr.443/2004

Stimată doamnă Preşedinte,

Asociația Businessului European, Camera de Comerț Americană din Moldova și Asociația Băncilor din Moldova Vă adresează cele mai înalte considerațiuni și urmare examinării inițiativei legislative pentru modificarea Codului de Executare al Republicii Moldova nr. 443/2004, comunică următoarele.

Ab initio, ne referim la scopul actului normativ Codul de Executare, stipulat în art. 1: „Procedura de executare are sarcina de a contribui la realizarea drepturilor creditorilor recunoscute printr-un document executoriu prezentat spre executare, în modul stabilit de lege.". În mod evident acesta urmează a fi realizat în conformitate cu cele 4 principii ale Codului de executare: (i) Principiul legalităţii; (ii) Principiul egalităţii; (iii) Principiul disponibilității; (iv) Principiul umanismului. Tot aici menționăm și principiile fundamentale conținute în Codul Mondial de Executare Silită[1]: Articolul 1: Dreptul fundamental la executare - acest drept este acordat fără discriminare și indiferent de valoarea creanței. Articolul 2: Debitorul răspunde pentru datoriile sale asupra tuturor bunurilor sale.

Așadar, orice ingerință la materia legislativă privind executarea silită trebuie analizată atât în raportul respectării dreptului creditorilor la respectarea bunurilor sale[2], dar și asigurarea unui tratament uman și echitabil în raport cu debitorul. Respectivele propuneri de modificare, nu pot fi analizate decât având o înțelegere privind aplicabilitatea temporală a acestora. Acestea sunt „activate" în procedura de executare silită, fiind epuizate oportunitățile de negociere privind amânarea plății ratelor de credit, rescadențarea creditului, etc.

În acest sens, pe lângă impactul direct de protejare a debitorilor aflați într-o dificultate financiară, este important de analizat impactul global al propunerilor de modificare, fiind utilizate în mod primar resursele statului. Cu titlu de exemplu, în 2018 în România a fost instituit conceptul „locuință de sprijin", astfel APL-urile fiind obligate de a le oferi persoanelor și familiilor care urmează a fi evacuate sau au fost evacuate prin proceduri de executare silită din locuințe, în urma neachitării obligațiilor derivate din contractele de credit ipotecar[3].

Ar trebui să fie luat în considerație în primul rând unul din factorii principali ai sectorului financiar - prețul creditului. Acest preț include indicatorii macro, legislația existentă, costurile operaționale și capacitatea de absorbție a riscurilor.

---

1 https://www.uihj.com/downloads/global-code-of-enforcement/

2 Art. 1 din Protocolul 1 la Convenţia Europeană a Drepturilor Omului. Conceptul „bunuri" din prima parte a art. 1 din Protocolul nr. 1 este unul autonom, care include atât „bunurile actuale", cât și activele, inclusiv creanțele, despre care reclamantul poate susține că are cel puțin o „așteptare legitimă". Ghid privind art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_RON.pdf

3 http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/8601

Un alt factor important îl constituie protecția oferită de stat, în mod egal persoanelor juridice și fizice, prin prisma legilor naționale, principiul de bază al ocrotirii fiind bazat pe executarea obligaţiilor cu bună-credinţă, în acord cu legea, cu contractul, cu ordinea publică şi cu bunele moravuri. Or, niciun drept subiectiv nu poate fi exercitat predominant în scopul de a cauza altei persoane un prejudiciu sau a-i dăuna în alt mod.

Considerăm, că orice modificare a legislației trebuie să fie examinată reieșind din principiul egalității subiecților raporturilor juridic, un echilibru al drepturilor și obligațiilor participanților în contractele de consum. Acest fapt, va spori accesul și oportunitățile pentru creditor și debitor. Adoptarea măsurilor legislative echilibrate va diminua rata riscului și va permite micșorarea ratelor la dobânzi și majorarea termenului aplicat.

Revenind la comparație cu legislația României, este cazul de menționat, că l*egiuitorul român a acordat caracterul executoriu al contractelor de credit, încheiate de instituţiile de creditare.* În forma curentă a legii române, toate contractele de credit încheiate reprezintă titlu executoriu, astfel că, în cazul în care contractul nu este respectat de către debitor – creditorul se prezintă cu documentele justificative la un executor judecătoresc, care mai departe merge cu el în instanță pentru a putea începe/ obține încuviințarea executării silite, într-o procedură rapidă și nepublică și care poate fi contestată doar de către creditor.

Subliniem că proiectul propus va atrage creșterea riscului de nerambursare a creditelor, în special a celor pe sume mici. În consecință, necesitatea acoperirii acestor riscuri va duce la creșterea costului creditelor. Acest lucru le va face mai puțin accesibile pentru populație și va avea un impact negativ atât asupra economiei, cât și a creditorilor de bună credință.

Proiectul de lege omite să facă distincție dintre creanțele garantate și cele negarantate, respectiv în esență neagă drepturile creditorilor ipotecari instituite prin prevederile Codului civil, făcând inutilă existența acestora pentru o anumită categorie de debitori (expuneri).

Mai mult ca atât, în proiect sunt stipulate noțiuni neclare și interpretabile – un mod de trai rezonabil, autovehicul indispensabil necesar, etc - care pot fi subiectiv tratate, atât de executor, judecător, debitor și vor provoca serioase dificultăți la aplicarea în practică a prevederilor legale.

Reieșind din cele menționate, transmitem anexat propuneri de îmbunătățire a inițiativei legislative și comunicăm despre deschiderea mediului de afaceri în organizarea/participarea la o ședință tehnică dedicată pentru a prezenta argumentele necesare și a discuta propunerile expuse.

Cu respect,

Mariana RUFA,	**Mila MALAIRĂU**	**Nicolae DORIN**
Director Executiv, Asociația Businessului European	Director Executiv Camera de Comerț Americană din Moldova	Președinte Asociația Băncilor din Moldova

Propuneri și comentarii la inițiativa legislative pentru modificarea Codului de Executare al Republicii Moldova nr. 443/2004

Nr.	Prevederea din Proiect	Propunere/Comentariu
1.	La art. 89, pct. (1) "*bunurile de uz personal sau casnic ... destinate întreținerii unui* ***mod de trai rezonabil****... cu condiția că* ***valoarea fiecăruia dintre aceste bunuri*** *să nu depășească* ***5000 lei***"	Se sugerează expunerea punctului 1, în următoarea redacție: *„1) bunurile strict necesare uzului personal sau casnic al debitorului persoană fizică şi al membrilor lui de familie, cu condiția ca valoarea fiecăruia dintre aceste bunuri să nu depășească 1000 lei;* **Argumentare:** Redacția propusă de autor conține noțiuni ca ***„trai rezonabil"*** fiind subiectivă, unde fiecare parte implicată în proces poate avea o percepție diferită privind aceasta noțiune, inclusiv instanța de judecată, fapt ce poate duce la abuzuri din partea debitorilor. Rămâne incerta situația când debitorul are mai multe bunuri de același gen, cu valoarea sub plafonul expus (ex: 3 TV etc.). Așadar, a fost propusă menținerea redacției actuale cu completarea limitei valorice de 1000 lei.
2.	La art. 89, pct. 5) – sintagma „*inventar agricol*"	Autorul a propus următoarea redacție: *„5) inventarul agricol, inclusiv animalele de muncă, furajele pentru aceste animale si semințele pentru cultura pamântului, dacă debitorul se ocupa cu agricultura, în măsura necesară continuării lucrărilor în agricultură;"* Dacă se consideră necesară preluarea redacției exacte din CPC România art. 728, se insistă asupra preluării integrale a normei: *„Dacă debitorul se ocupă cu agricultura, nu vor fi urmărite, în măsura necesară continuării lucrărilor în agricultură, inventarul agricol, inclusiv animalele de muncă, furajele pentru aceste animale și semințele pentru cultura pământului, în afară de cazul în care asupra acestor bunuri există un drept real de garanție sau un privilegiu pentru garantarea creanței."* Paralel, considerăm necesară expunerea exhaustivă a acestuia, fie plafonarea corelat valorii.
3.	La art. 89, pct. 10) – sintagma *"autovehicul indispensabil necesar"*	Se sugerează eliminarea pct. 10: *„autovehiculul, daca acesta este in mod indispensabil necesar debitorului si membrilor familiei sale si care valoreaza cel mult 5 salarii medii pe economie;".* **Argumentare:** Noțiunea ***„indispensabil necesar"*** este hazardată, or în contextul social actual, autoturismele nu mai sunt un lux, ci reprezintă o necesitate. De altfel, în lipsa unui mecanism de determinare a aspectului privind indispensabilitatea și a modului de stabilire a valorii prevederea lasă loc de interpretare extensivă din partea tuturor participanților la proces, inclusiv din partea instanței de judecată. Sub aspect de drept comparat, o normă similară nu există în cadrul legislativ din România. Extinderea listei de bunuri a debitorului care nu pot fi urmărite, poate avea efect advers însăși scopului proiectului de lege – de a scoate de sub urmărie bunurile imobile (conform proiectului art. 94 pct. 11), deoarece extinderea tot mai mult a listei de bunuri a debitorului care nu

		pot fi urmărite pentru stingerea anume a datoriilor va permite executorului judecătoresc să constate că nu are alte bunuri din care ar putea executa datoria și că astfel poate purcede la urmărirea bunurilor imobile, indiferent că sunt locative sau nelocative, fapt care ar duce la pierderea scopului modificărilor propuse.
4.	La art. 89, alin 11)*"**bunul imobil...** în care debitorul **își are viza de domiciliu**, cu condiția că debitorul și soțul/soția, copilul minor... **nu au o altă locuință în proprietate** sau folosință, iar **valoarea creanțelor nu depășește 15 salarii medii pe economie**"*	Modificările propuse, la art. 89, p. 11 cu privire la plafonarea (până la 15 salarii medii pe economie (130,740 lei)) pentru care urmărirea bunurilor imobile să nu fie posibilă, reduc semnificativ șansele creditorilor de a-și realiza drepturile asupra creanțelor sale. Art. 90 din Codul de executare deja prevede consecutivitatea urmăririi bunurilor, iar bunul imobil în care domiciliază debitorul se urmărește în ultimul rând. În nota informativă se indică că în cazul în care datoria nu depășește 15 salarii medii stingerea creanței datorate de debitor urmează a fi realizată prin urmărirea altor bunuri sau din contul salariului sau altor venituri aflate în patrimoniul debitorului. Acest fapt intră în contradicție cu dispozițiile art. 105 alin. (1) Cod de Executare care prevede că, salariul şi alte venituri băneşti ale debitorului pot fi urmărite în baza documentelor executorii în cazul în care lit. b) suma urmărită nu depăşeşte 150 de unităţi convenţionale dacă debitorul lucrează și c) debitorul nu are bunuri sau bunurile lui nu sînt suficiente pentru a acoperi întreaga sumă urmărită. Totodată aprobarea unor asemenea modificări, ar duce la mărirea semnificativă a termenului de executare. Spre exemplu, stingerea unei datorii de 120 000 lei prin urmărirea a 20% (art. 106, alin. (2)) din salariul mediu (8716 lei x 20% = 1743,2 lei) ar dura aproximativ 68 luni. *<u>Cu privire la cuantumul „15 salarii medii pe economie":</u>* În cadrul unei analize a cadrului regulatoriu regional în domeniul executării silite, au fost identificate norme oarecum similare, fiind utilizare următoarele plafoane: România: 10000 RON – ~43500MDL (La momentul adoptării CPC – 5000 RON) Ucraina: 20 salarii minime pe economie – ~76800MDL Federația Rusă: cel puțin 5% din valoarea creanței; Slovacia: 2000 EUR – ~42000MDL Conform paginii „Rețeaua judiciară europeană"[4] majoritatea țărilor UE din Europa Centrală și de Est nu au astfel de prohibiții. Din analiza comparativă de mai sus, concluzionăm nu doar că această normă nu este una utilizată, dar și plafoanele sunt cel puțin de 2 ori mai mici decât cel propus în proiectul de lege. *<u>Cu privire la securitatea tranzacției:</u>*

4 https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-52-sk-ro.do?member=1

		De altfel, un alt element omis în proiectul de lege, ține de aspectul lipsei de tratare a situației în cazul în care bunul imobil respectiv este grevat, iar valoarea creanței este sub plafonul menționat. Respectiv, deducem că norma sus citată atentează la instituțiile dreptului civil în materie de gaj/ipotecă și a drepturilor creditorului garantat. În imperativul adoptării respectivei norme, umează a se excepta creanțele garantate cu gaj/ipoteca. Or, conform Codului Civil, art. 667 alin. (3) *„Gajul se constituie în vederea garantării executării obligației și reprezintă un raport de drept accesoriu față de obligația garantată, fiind condiționat în timp de durata acesteia, dacă legea sau contractul de gaj nu prevede altfel.”.* *Aspecte redacționale* Conform prevederilor Codului de executare executorul este în imposibilitate de a urmări un bun în cazul în care acesta nu este în proprietatea debitorului, or existența vizei de domiciliu nu prezuma și existența dreptului de proprietate. O altă ambiguitate ține de situația creată că atât creditorul, cât și executorul judecătoresc este ținut de onestitatea cu care va opera debitorul, or executorul judecătoresc nu poate verifica informațiile privind proprietățile deținute de persoanele enumerate care nu sunt parte a procedurii de executare. În prevedere lipsește mecanismul de verificare/control privind ”unicitatea” bunului imobil. Suplimentar, nu este clar dacă prevederile pct. 11 a art. 89 se vor aplica și pentru situațiile de conexare a urmăririlor (art. 31 Cod de executare) în care suma tuturor procedurilor de executare conexate va depăși 15 salarii medii pe economie. Prin prisma aplicării *principiilor de elaborare a analizei impactului de reglementare ex-ante*, modificarea propusă ar putea avea efecte negative asupra: - ofertei de creditare a persoanelor fizice pentru procurarea imobilelor de locuit în special, care în marea majoritate a cazurilor constituie unicul loc de trai a debitorilor și unicul mijloc de garanție a creditului contractat, cât și a celor nelocative per general; - dreptului creditorilor de ași recupera banii creditari, deoarece raportarea posibilității de urmărire a imobilului locativ ca punct de referință nu la o sumă stabilită fix dar la un anumit număr de salarii medii pe economie valoarea căruia, potrivit art. 12 alin. (1)-(3) a Legii salarizării nr. 847/2002, se reexaminează și se majorează de către Guvern în fiecare an, va duce la majorarea cu fiecare an a sumei pentru care băncile nu vor putea urmări bunul imobil locativ al debitorului, iar această situație ar interfera și cu dreptul băncilor de ași executa dreptul de ipotecă asupra imobilelor locative ipotecate, ceea ce este inadmisibil și inechitabil pentru bănci.
5.	La Art. 89	Nota informativa menționează privind lipsa necesității de a ajusta alte prevederi legale, însă prin abordare coroborata cu art. 63 Cod de Executare aplicarea măsurilor asiguratorii în cadrul procedurii de executare, precum și prevederile Codului de Procedura Civilă (art. 174), în materie de aplicare a sechestrului întru asigurarea acțiunii, deducem că limitarea de plafon în materie de valoarea nu ar fi aplicabila, fie nu sunt aplicabile normele expuse (art. 63 CE si art. 174 CC), respectiv suntem în situație de concurență a normelor legale. Respectiv, în cazul în care intenția proiectului a fost de a remodela aspectul ce ține doar de comercializarea bunului, atunci expunerea necesită a fi redactată explicit.

6.	La art. 89 si art. 94	**Nu se susține redacția propusă în ce privește urmărirea bunurilor imobile unde *valoarea creanțelor nu depășește 15 salarii medii pe economie.*** sunt contradictorii, or in art. 89 este expres statuat privind imposibilitatea urmăririi acestora, fără careva excepții privind posibilitatea de urmărire, pe când art. 94 enunță posibilitatea urmăririi chiar daca valoarea creanței e mai mică și alte bunuri imobile în proprietate nu sunt. Deci, fiecare parte în proces, inclusiv instanța poate da aprecierea individuală privind prioritatea de aplicare a normei. Deci, art. 89 ar urma să includă sintagma "cu excepțiile prevăzute în art. 94".
7.	Propunerea de completare al art. 90 și art. 94	Considerăm necesar a fi revizuită redacția completărilor propuse din considerentul că acestea contravin prevederilor art. 120 din Constituția RM (caracterul obligatoriu al hotărârilor judecătorești) și începând cu art. 667 din Codul Civil - cel puțin urmând a fi inclusă excepție pentru bunurile grevate (gajate/ipotecate) fără limită de plafon a datoriei.
8.	Art. 106; Art. 110	Se sugerează substituirea cuvântului „*burselor*" cu „*bursele acordate de instituţiile publice de învăţământ superior, de învăţământ profesional tehnic postsecundar şi postsecundar nonterţiar, profesional tehnic secundar*". Proiectul prevede includerea burselor în categoria veniturilor ce nu pot fi urmărite. Hotărârea Guvernului nr. 1009/2006 diferențiază bursele drept sociale, de merit, burse de doctorat, cele oferite de instituțiile de învățământ din domeniul milităriei și ordinii publice, acestea nefiind acordate în mod obligatoriu tuturor studenților și elevilor. Totodată, fundațiile private, diverși donatori străini oferă burse studenților și cercetătorilor în diverse domenii, aceste deseori fiind destul de semnificative. În plan comparat, în România CPC art. 729 alin. (7) prevede prohibiția urmăririi „burselor <u>acordate de stat</u>".
9.	Art. 110 alin. (2): Veniturile debitorului indicate la alin. 1 lit. b), c) și lit. g) pot fi urmărite doar în cazul încasării pensiei de întreținere, prejudiciilor cauzate [...], **dar nu mai mult de *20% din valoarea lunară a venitului* indicat**.	(i) Propunerea autorului de a reține maxim 20 % din valoarea lunară a veniturilor debitorului indicate la alin. 1 lit. (b), (c) și lit. (g) [realizate din burse, salariu sau alte surse, prestații de asigurări sociale] ar veni în contradicție cu prevederile art. 106 alin. 3 a Codului de executare în vigoare, care prevede o reţinere nu mai mult de 70% din salariu şi din alte venituri. (ii) Conform proiectului art. 110 alin. (2) se propune ca reținerea să nu depășească 20 % **din valoarea lunară a venitului**, adică valoarea *brută* a venitului fără deducerea impozitelor și altor contribuții, însă art. 106 alin. 1-3 a Codului de executare în vigoare prevede că reținerea se face din **valoarea venitului pe care debitorul urmează să-l primească**, adică din valoarea *netă*, din care s-au scăzut impozitele și alte contribuții. Respectiv, urmează a fi făcută o egalare a valorilor din care se va efectua reținerea din venitul debitorului.

10.	Art. 147, alin. ***al. (2[1])"Evacuarea silită din bunul imobil ... nu poate fi făcută în perioada de la 1 decembrie și până la data de 1 martie a anului următor..."***	Prevederile art. 147 alin. (2[1]) nu interferează cu prevederile pct. 11 a art. 89 și art. 94[1], întrucât evacuarea persoanelor dintr-un bun locativ sau nelocativ poate avea loc doar dacă acesta este urmărit silit. Respectiv, dacă se întrunesc condițiile descrise la pct. 11 a art. 89 și art. 94[1] care nu permit urmărirea bunurilor imobile, indiferent locativ sau nelocativ, nu poate avea loc nici evacuarea persoanelor din aceste imobile, pe când prevederile art. 147 alin. 2[1] permit evacuarea cu excepția perioadei 1 decembrie – 1 martie anul următor. Sintagmele utilizate în art. 147 alin. (2[1]) nu au la dispoziție o locuință corespunzătoare [...] au o altă locuință corespunzătoare în care s-ar putea muta de îndată" nu sunt suficient de clare și previzibile și ar putea fi interpretate abuziv și extinctiv. O soluție ar fi substituirea lor cu sintagma „nu dețin în folosință o altă locuință". Va avea impact negativ asupra procesului de recuperare, prin extinderea timpului, care inclusiv va determina majorarea costurilor de recuperare și va face creanța debitorului mai impunătoare. ***Proiectul nu face distincție dintre evacuarea pentru un bun imobil ipotecat și unul liber de gaj,*** Propunem includerea in alin (2)[3] drept excepție și "bunurile grevate" Totodată ținând cont de scopul respectivului proiect de lege, se sugerează completarea Legii nr. 75/2015 cu privire la locuințe cu prevederi ce ar obliga autoritățile de a oferi familiilor care urmează a fi evacuate sau au fost evacuate prin proceduri de executare silită din locuințe, în urma neachitării obligațiilor derivate din contractele de credit ipotecar.
11.	Art. II alin. 2: Urmărirea bunurilor, reținerile veniturilor debitorului, precum și evacuările <u>silite inițiate până la data intrării în vigoare a prezentei legi</u> *vor continua potrivit prevederilor prezentei legi*.	Din conținutul prevederilor art. II alin. (2) a proiectului de lege nu este clar dacă prevederile normelor propuse se vor aplica procedurilor de executare inițiate până la intrarea în vigoare a acestor modificări.