



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 224g/2019

privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi
ale articolului 33 alin. (2) din Legea cetățeniei Republicii Moldova
(*modalitatea de prezentare a cererii privind renunțarea la cetățenie*)

CHIȘINĂU

16 martie 2020

DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 224G/2019

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Vladimir ȚURCAN, *președinte*,
dlui Eduard ABABEL,
dlui Nicolae ROȘCA,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Eugenia Mîța, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 20 decembrie 2019,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe data de 16 martie 2020 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a textului „la misiunea diplomatică sau oficiul consular al Republicii Moldova” din alin. (2) al articolului 33 din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 din 2 iunie 2000, ridicată de către dl avocat Constantin Lazari, în dosarul nr. 3-3796/2019, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de către dl judecător Victor Sîrbu, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, se află cauza civilă în procedura contenciosului administrativ privind obligarea Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Direcția afaceri consulare, să recepționeze și să examineze cererea dlui Gheorghe Ciupciuc de renunțare la cetățenia Republicii Moldova, cu transmiterea ei ulterioară în adresa Președintelui Republicii Moldova în vederea emiterii decretului respectiv.

4. Pe 9 decembrie 2019, dl avocat Constantin Lazari, apărător ales al dlui Gheorghe Ciupciuc, a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, o cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a textului „la misiunea diplomatică sau oficiul consular al Republicii Moldova” din alin. (2) al articolului 33 din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 din 2 iunie 2000.

5. Prin încheierea din 16 decembrie 2019, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a admis cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

6. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 17 Cetățenia Republicii Moldova

„(1) Cetățenia Republicii Moldova se dobândește, se păstrează ori se pierde în condițiile prevăzute de legea organică.

(2) Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa și nici de dreptul de a-și schimba cetățenia.”

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 52 Dreptul de petiționare

„(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.

(2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.”

7. Prevederile relevante ale Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 din 2 iunie 2000 sunt următoarele:

Articolul 33 Modalitatea de prezentare a cererii

„[...]”

(2) Cererea privind renunțarea la cetățenia Republicii Moldova se adresează Președintelui Republicii Moldova și se depune personal sau prin mandatar, ultimul dispunând de procură autenticată în modul stabilit de legislația în vigoare, numai de persoanele care își au domiciliu legal și obișnuit în străinătate, **la misiunea diplomatică sau oficiul consular al Republicii Moldova.**

[...]”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului sesizării

8. În motivarea sesizării, autorul excepției de neconstituționalitate susține că textul legal criticat obligă cetățenii Republicii Moldova, în cazul renunțării

la cetățenie, să depună cererea privind renunțarea la cetățenia Republicii Moldova doar la misiunea diplomatică sau oficiul consular al Republicii Moldova.

9. De asemenea, autorul excepției de neconstituționalitate menționează că textul legal criticat încalcă dreptul la petiționare, stabilit de articolul 52 din Constituție, prin faptul că nu prevede în competența Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene atribuția de a recepționa cererile privind renunțarea la cetățenia Republicii Moldova.

10. Potrivit autorului sesizării, textul legal contestat contravine articolelor 1 alin. (3) [preeminența dreptului], 4 alin. (2) [drepturile și libertățile omului], 7 [supremația Constituției], 15 [universalitatea], 16 [egalitatea], 17 [cetățenia Republicii Moldova], 20 [accesul liber la justiție], 23 [dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle], 26 alin. (2) [dreptul la apărare], 52 [dreptul de petiționare], 53 alin. (1) [dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică], 88 lit. c) [Președintele Republicii Moldova soluționează problemele cetățeniei Republicii Moldova și acordă azil politic] și 107 [administrația publică centrală de specialitate] din Constituție.

B. Aprecierea Curții

11. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

12. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit următoarele condiții de admisibilitate a unei excepții de neconstituționalitate:

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

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

(3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;

(4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate (HCC nr. 2 din 9 februarie 2016, punctul 1 din dispozitiv).

13. Prima condiție de admisibilitate este întrunită, deoarece, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 din 2 iunie 2000, ține de competența Curții Constituționale.

14. Cu referire la a doua condiție, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de către dl avocat Constantin Lazari, în dosarul nr. 3-3796/2019, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani. Sesizarea este formulată de către subiectul abilitat cu acest drept, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

15. Pentru a determina dacă este întrunită cea de-a treia condiție de admisibilitate, Curtea trebuie să stabilească incidența textului legal contestat la soluționarea cauzei pendinte în instanța de contencios administrativ. În acest context, Curtea reține că obiectul excepției de neconstituționalitate îl

constituie sintagma „la misiunea diplomatică sau oficiul consular al Republicii Moldova” din alin. (2) al articolului 33 din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 din 2 iunie 2000 (în continuare – Legea cetățeniei). Prevederile legale care cuprind sintagma criticată stabilesc modalitatea de prezentare a cererii de renunțare la cetățenia Republicii Moldova. Curtea admite aplicabilitatea prevederilor respective în această cauză, având în vedere faptul că instanța de judecată este chemată să soluționeze, *inter alia*, problema competenței Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene în ceea ce privește recepționarea (primirea) cererii privind renunțarea la cetățenia Republicii Moldova.

16. Curtea reține că și a patra condiție de admisibilitate este întrunită, în condițiile în care textul legal criticat nu a mai făcut obiectul unei examinări din perspectiva unor critici de neconstituționalitate.

17. Curtea observă că, deși autorul sesizării a invocat pretinsa încălcare a articolelor 1 alin. (3), 4 alin. (2), 7, 15, 16, 17, 20, 23, 26 alin. (2), 52, 53 alin. (1), 88 lit. c) și 107 din Constituție, în realitate, acesta contestă modalitatea în care autoritatea publică (în speță, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene), căreia i-a adresat o cerere privind renunțarea la cetățenia Republicii Moldova, și-a argumentat refuzul examinării acesteia în baza articolului 33 alin. (2) din Legea cetățeniei.

18. Curtea nu întrevode temeiuri pentru a analiza contrarietatea textului criticat cu articolele 4 alin. (2), 7, 15, 16, 17, 20, 26 alin. (2) și 53 alin. (1) din Constituție, întrucât autorul excepției nu își argumentează criticile de neconstituționalitate. Curtea reiterează că simpla enumerare a unor dispoziții constituționale nu poate fi considerată o veritabilă critică de neconstituționalitate (a se vedea DCC nr. 18 din 13 februarie 2020, § 19; DCC nr. 130 din 2 decembrie 2019, § 23; DCC nr. 145 din 16 decembrie 2019, § 16). Dacă ar proceda la examinarea excepției de neconstituționalitate motivate într-o asemenea manieră, instanța de control constituțional s-ar substitui autorului acesteia în formularea unor critici de neconstituționalitate, ceea ce ar echivala cu un control efectuat din oficiu, inadmisibil însă în condițiile în care, prin prisma articolului 24 alin. (2) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 39 din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea trebuie să fie motivată, să cuprindă obiectul și împrejurările pe care subiectul își întemeiază cerințele (DCC nr. 44 din 22 mai 2017, § 19; DCC nr. 126 din 15 decembrie 2017, § 28; DCC nr. 139 din 12 decembrie 2019, § 24).

19. Curtea observă că nici dispozițiile articolelor 88 lit. c) [Președintele Republicii Moldova soluționează problemele cetățeniei Republicii Moldova și acordă azil politic] și 107 [administrația publică centrală de specialitate] din Constituție nu sunt incidente în prezenta cauză.

20. Din prevederile Legii Supreme (articolul 88 lit. c)) și ale Legii cetățeniei (articolele 27 alin. (1) și 31) rezultă că factorul de decizie în cazul renunțării la cetățenie este Președintele Republicii Moldova, asistat în procesarea dosarelor de către Comisia pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova, pe când

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și misiunile diplomatice și oficiile consulare au funcții de execuție, ce constau în primirea cererilor, acumularea datelor și avizelor necesare și remiterea acestora Președintelui Republicii Moldova în vederea soluționării lor (articolele 29 lit. a) și 33 alin. (2)). Astfel, reieșind din argumentele autorului excepției, așa cum au fost prezentate în prezenta cauză, Curtea n-a identificat argumente care să conducă la concluzia că dispozițiile contestate ar fi în dezacord cu prevederile articolelor 88 lit. c) și 107 din Constituție.

21. Fiind un instrument de apărare a drepturilor și libertăților fundamentale, controlul concret de constituționalitate pe cale de excepție constituie singurul instrument prin intermediul căruia cetățeanul are posibilitatea de a acționa pentru a se apăra împotriva legislatorului însuși, în cazul în care, prin lege, drepturile sale constituționale sunt încălcate (a se vedea HCC nr. 2 din 9 februarie 2016, § 78 și § 79, HCC nr. 5 din 25 februarie 2020, § 146).

22. În condițiile în care motivarea excepției de neconstituționalitate invocată în sprijinul obiecției formulate în prezenta cauză se axează, în esență, pe ideea că textul de lege criticat încalcă dreptul de petiționare [articolul 52] și contravine principiilor constituționale referitoare la calitatea legii [articolul 23] și preeminența dreptului [articolul 1 alin. (3)], Curtea va analiza incidența acestor prevederi constituționale.

23. Având în vedere că cetățenia constituie o problemă în exclusivitate statală, Curtea subliniază că statul deține privilegiul suveran de a stabili cadrul juridic al raporturilor legate de cetățenia sa, inclusiv privilegiul de a reglementa prin lege procedura și condițiile de renunțare la cetățenie. Prin urmare, fiecare stat își poate stabili propriile condiții pentru acordarea sau pierderea, inclusiv renunțarea la cetățenia sa (a se vedea *mutatis mutandis*, DCC nr. 23 din 29 martie 2018, § 19, HCC nr. 14 din 19 martie 2002, § 6). Astfel, potrivit articolelor 17 și 72 alin. (3) lit. p) din Constituție, cetățenia Republicii Moldova se dobândește, se păstrează ori se pierde în condițiile prevăzute de legea organică. În acest sens, Parlamentul a adoptat pe 2 iunie 2000 Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 care stabilește cadrul juridic al raporturilor legate de cetățenia Republicii Moldova.

24. Fiind un temei de pierdere a cetățeniei, renunțarea la cetățenie este solicitată voluntar. Conform articolului 7 din Legea cetățeniei, constituie principii generale ale cetățeniei pe care se întemeiază regulile asupra cetățeniei: dreptul fiecărei persoane la o cetățenie; inadmisibilitatea privării arbitrare a persoanei de cetățenia ei și de dreptul de a-și schimba cetățenia; evitarea apatridiei. Iar potrivit articolului 8 din Convenția europeană cu privire la cetățenie [6 noiembrie 1997, intrată în vigoare în Republica Moldova la 1 martie 2000], în cazul pierderii cetățeniei la inițiativa individului, fiecare stat parte trebuie să permită renunțarea la cetățenia sa, cu condiția ca persoanele respective să nu devină apatrizi (§ 1). Totuși, un stat parte poate să prevadă în dreptul său intern că numai resortisanții care domiciliază obișnuit în străinătate pot renunța la cetățenia sa (§ 2).

25. Astfel, articolul 33 din Legea cetățeniei reglementează modalitatea de prezentare a cererilor privind cetățenia, iar alin. (2) din același articol stabilește că cererea privind renunțarea la cetățenia Republicii Moldova se adresează Președintelui Republicii Moldova și se depune personal sau prin mandatar, ultimul dispunând de procură autenticată în modul stabilit de legislația în vigoare, numai de persoanele care își au domiciliu legal și obișnuit în străinătate, **la misiunea diplomatică sau oficiul consular al Republicii Moldova**. Prin urmare, Parlamentul, ca autoritate legislativă a statului, în baza competențelor constituționale, a stabilit dreptul de a renunța la cetățenia Republicii Moldova doar persoanelor care au domiciliu legal și obișnuit în străinătate. În acest context, Curtea constată că, din perspectiva menționată *supra*, prevederile contestate nu ridică o problemă de constituționalitate.

26. În prezenta cauză Curtea nu identifică incidența dreptului de petiționare, consacrat în articolul 52 din Constituție. Din argumentele sesizării, Curtea observă că autorul excepției pretinde că textul de lege criticat ar fi în neconcordanță cu prevederile Codul administrativ. Cu referire la acest punct de vedere, Curtea notează că Codul administrativ, de rând cu alte acte normative, este parte din legislația administrativă ce reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură, *inter alia*, reglementarea raporturilor administrative la desfășurarea activității administrative. Totuși, potrivit Codului administrativ, care detaliază aplicarea dreptului constituțional de petiționare, **anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domeniile specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile Codului administrativ** numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor Codului respectiv (articolul 2 alin. (2)). În acest context, Curtea constată că **raporturile referitoare la cetățenie, inclusiv de renunțare la cetățenie, sunt reglementate de Legea cetățeniei, care este una specială**.

27. Curtea nu poate reține critica potrivit căreia dispozițiile legale contestate sunt în contradicție cu alte acte normative de aceeași categorie, spre exemplu, cu Codul administrativ. În acest sens, Curtea reiterează că examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acestui text cu dispozițiile constituționale pretins a fi încălcate, dar nu raportarea la alte norme infraconstituționale sau compararea prevederilor mai multor legi între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 40 din 21 decembrie 2017, § 29, DCC nr. 139 din 12 decembrie 2019, § 25). Astfel, o pretinsă incompatibilitate între două sau mai multe norme legale infraconstituționale cuprinse în acte normative distincte nu constituie o problemă de constituționalitate, ci una de interpretare și aplicare a legii, a cărei rezolvare revine instanțelor de judecată.

28. În ceea ce privește critica textului de lege contestat sub aspectul incidenței principiilor constituționale referitoare la preeminența dreptului [articolul 1 alin. (3)] și calitatea legii [articolul 23], Curtea menționează că testul preeminenței și calității legii se efectuează prin raportare la un drept

DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 224G/2019

fundamental (a se vedea DCC nr. 38 din 8 iulie 2016, § 35; DCC nr. 44 din 22 mai 2017, § 18; DCC nr. 28 din 12 martie 2020, § 18). Astfel, articolul 1 alin. (3) și articolul 23 alin. (2) din Constituție [care stabilesc condițiile calității legii] nu pot fi aplicate de sine stătător, ci doar dacă sunt coroborate cu un drept fundamental.

29. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolului 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „la misiunea diplomatică sau oficiul consular al Republicii Moldova” din articolul 33 alin. (2) din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 din 2 iunie 2000, ridicată de către dl avocat Constantin Lazari, în dosarul nr. 3-3796/2019, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Prezenta decizie 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**Vladimir ȚURCAN***Chișinău, 16 martie 2020**DCC nr. 29**Dosarul nr. 224g/2019*