



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 70g/2026

privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolele 1 lit. a), 6¹ alineatele (1), (2), (3) și (6) din Legea nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracararea activității extremiste și din articolul 3 punctul 2 litera a) liniuța a opta din Legea nr. 136 din 8 iunie 2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova

(constatarea caracterului extremist al unei organizații străine)

CHIȘINĂU

28 mai 2026

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Sergiu LITVINENCO,
dlui Ion MALANCIUC,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA, *judecători*,
cu participarea dlui Dumitru Avornic, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 31 martie 2026,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 28 mai 2026, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate:

- a articolului 1 lit. a) liniuța a doua, a textului „fapte ce denotă activitate extremistă orientată împotriva Republicii Moldova și/sau a cetățenilor săi” din articolul 6¹ alineatul (1), a textului „[...] poate fi declarată [...] extremistă [...] la cererea Serviciului” din articolul 6¹ alin. (2) și a articolului 6¹ alineatele (3) și (6) din Legea nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracararea activității extremiste;

- a textelor „amenințărilor hibride [...] reziliența statului [...] propagandă ostilă sau de dezinformare [...]” din articolul 3 punctul 2) litera a) liniuța a opta și a textului „influențarea proceselor electorale [...]” din articolul 3 punctul 2 litera a) liniuța a douăsprezecea din Legea nr. 136 din 8 iunie 2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova,

ridicată de dna Natalia Azizova, în calitate de reprezentantă a Organizației autonome necomerciale pentru promovarea cooperării internaționale „Eurasia”, în dosarul nr. 2-10/2025, pendinte la Curtea de Apel Centru.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecată, format din domnii judecători Serghei Dimitriu, Constantin Roșca și Roman Pascari, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele cauzei

3. La 25 iulie 2025, în baza articolului 6¹ din Legea 54 din 21 februarie 2003 privind contracararea activității extremiste, Serviciul de Informații și Securitate a depus la Curtea de Apel Centru o cerere prin care a solicitat constatarea caracterului extremist al Organizației autonome necomerciale pentru promovarea cooperării internaționale „Eurasia”, înregistrată în Federația Rusă.

4. În cadrul ședinței de judecată, dna Natalia Azizova, în calitate de reprezentantă a organizației *Eurasia*, a ridicat excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor legale menționate la § 1 de mai sus.

5. Printr-o încheiere din 26 martie 2026, Curtea de Apel Centru a admis cererea de ridicare a 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 20 Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție.”

Articolul 21 Prezumția nevinovăției

„Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.”

Articolul 22 Neretroactivitatea legii

„Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nicio pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.”

Articolul 23 Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„[...]”

(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 32 Libertatea opiniei și a exprimării

„(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sunt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional.”

Articolul 41 Libertatea partidelor și a altor organizații social-politice

„(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri.

(2) Partidele și alte organizații social-politice sunt egale în fața legii.

(3) Statul asigură respectarea drepturilor și intereselor legitime ale partidelor și ale altor organizații social-politice.

(4) Partidele și alte organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova sunt neconstituționale.

(5) Asociațiile secrete sunt interzise.

(6) Activitatea partidelor constituite din cetățeni străini este interzisă.

(7) Funcțiile publice ai căror titulari nu pot face parte din partide se stabilesc prin lege organică.”

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.”

7. Prevederile relevante ale Legii nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracararea activității extremiste sunt următoarele:

Articolul 1 Noțiuni principale

„În sensul prezentei legi, noțiunile de mai jos au următoarele semnificații:

[...]

activitate extremistă:

a) activitate a organizației necomerciale, a cultului religios ori a unei părți componente a acestuia, a mijlocului de informare în masă, a unei persoane juridice sau a unei organizații neînregistrate, inclusiv străine, (în continuare, fiecare dintre acestea fiind denumită organizație) ori a persoanei fizice în vederea planificării, organizării, pregătirii sau desfășurării unor acțiuni orientate spre:

[...]

- **subminarea securității Republicii Moldova;**

[...]”

Articolul 6¹ Constatarea caracterului extremist al organizației

„(1) În cazul în care în activitatea unei organizații străine, inclusiv în activitatea a cel puțin unei subdiviziuni a acesteia, se depistează **fapte ce denotă activitate extremistă orientată împotriva Republicii Moldova și/sau a cetățenilor săi**, organizația respectivă poate fi declarată ca fiind organizație extremistă prin hotărâre judecătorească, la cererea Serviciului.

(2) În cazul în care în activitatea unei organizații neînregistrate se depistează fapte ce denotă activitate extremistă, aceasta **poate fi declarată** ca fiind organizație **extremistă** prin hotărâre judecătorească, **la cererea Serviciului.**

(3) **Examinarea cererilor menționate la alin. (1) și (2) ține de competența Curții de Apel Centru și se realizează într-un termen care nu va depăși două luni. Hotărârea judecătorească emisă în acest sens este definitivă și executorie, dar poate fi atacată cu recurs în termen de 10 zile. Cererea de recurs se examinează de Curtea Supremă de Justiție în termen de 15 zile.**

(4) Luând în considerare gravitatea încălcărilor admise de către organizația străină, existența unui pericol real și iminent de producere a unor consecințe iremediabile prin continuarea desfășurării activității, Serviciul poate cere instanței de judecată să

dispună, în calitate de măsură asiguratorie, suspendarea activității organizației respective pe teritoriul Republicii Moldova sau interzicerea participării cetățenilor Republicii Moldova la activitățile acesteia, pe perioada examinării cauzei, până la pronunțarea în fond, prezentând, în acest sens, argumentele și probele care să ateste situațiile respective.

(5) La cererea Serviciului, instanța de judecată, în termen de 3 zile de la depunerea cererii privind aplicarea măsurii asiguratorii, decide, prin încheiere executorie și susceptibilă de recurs, cu privire la admiterea sau respingerea cererii respective, luând în considerare existența unui pericol real și iminent de producere a unor consecințe iremediabile în situația în care organizația va continua desfășurarea activității.

(6) Încheierea privind aplicarea sau respingerea cererii de aplicare a măsurilor asiguratorii poate fi atacată cu recurs separat de fondul cauzei în termen de 10 zile. Cererea de recurs se examinează de către Curtea Supremă de Justiție în termen de până la 5 zile.

(7) În temeiul hotărârii judecătorești definitive privind constatarea desfășurării activității extremiste, organizația respectivă se declară ca fiind organizație extremistă și se include în Registrul organizațiilor extremiste și materialelor cu caracter extremist. În registrul în cauză se înscrie și mențiunea dacă hotărârea judecătorească respectivă este sau nu irevocabilă.”

8. Prevederile relevante ale Legii nr. 136 din 8 iunie 2023 privind Serviciul de Informații și Securitate a,,l Republicii Moldova sunt următoarele:

Articolul 3 Atribuțiile Serviciului

„În scopul asigurării securității statului, al identificării, reducerii sau contracarării vulnerabilităților, factorilor de risc și amenințărilor la adresa securității Republicii Moldova, Serviciul:

[...]

2) elaborează și realizează, în limitele competenței, un sistem de măsuri orientate spre identificarea, prevenirea și contracararea:

a) acțiunilor și/sau inacțiunilor orientate spre săvârșirea următoarelor fapte, precum și a săvârșirii acestora:

[...]

– apariția **amenințărilor hibride** la adresa statului, exprimate prin acțiuni/inacțiuni la nivel național, regional sau mondial, care afectează **reziliența statului**, precum și prin campanii de **propagandă ostilă sau de dezinformare**, ce pot submina ordinea constituțională;

[...]

– **influențarea proceselor electorale** în scopul promovării intereselor altor state, ale entităților anticonstituționale, ale unui grup criminal organizat sau ale unei organizații criminale;

[...]”

ÎN DREPT

A. Argumentele autoarei excepției de neconstituționalitate

9. Autoarea excepției menționează că sintagma „subminarea securității Republicii Moldova” din articolul 1 lit. a) liniuța a doua a Legii privind contracararea activității extremiste contravine articolelor 1 alin. (3) și 23 alin. (2) din Constituție, deoarece legislatorul nu a definit faptele care cad sub incidența acestui comportament. Legislatorul nu a stabilit dacă este necesar un pericol real și iminent sau sunt suficiente presupunerile sau riscurile ipotetice. Lipsa acestor repere transformă noțiunea într-un criteriu elastic. De asemenea, sintagma „fapte ce denotă activitate extremistă orientată împotriva Republicii Moldova și/sau a cetățenilor săi” din articolul 6¹ alineatul (1) al Legii privind contracararea activității extremiste este contestat din perspectiva aceluiași norme constituționale, autoarea susținând că cuvântul „fapte” este neclar, deoarece nu precizează care tip de fapte sunt relevante. De asemenea, cuvântul „denotă” este, prin natura sa, apreciativ și transferă decizia de calificare într-o zonă subiectivă. În fine, autoarea afirmă că prin cuvântul „împotriva” legislatorul nu a făcut distincție între o opoziție legitimă și ostilitatea violentă. Acesta nu conține un criteriu de pericol precis, făcând imprevizibil domeniul de aplicare.

10. Referitor la textul „[...] poate fi declarată [...] extremistă [...] la cererea Serviciului” din articolul 6¹ alin. (2) din Legea privind contracararea activității extremiste, autoarea invocă încălcarea articolului 20 din Constituție, argumentând că mecanismul de sesizare a instanței este problematic, deoarece textul contestat nu stabilește condiții minime de sesizare a instanței de către Serviciului de Informații și Securitate. Textul contestat nu precizează competența instanței de judecată, condițiile de admisibilitate, pericolul necesar pentru sesizarea instanței și proporționalitatea măsurii. Totodată, procedurile accelerate și termenele restrânse de examinare prevăzute de articolul 6¹ alineatele (3) și (6) din Legea privind contracararea activității extremiste contravin dreptului la un proces echitabil și egalității armelor.

11. În privința textelor „amenințărilor hibride”, „reziliența statului”, „propagandă ostilă sau de dezinformare” și „influențarea proceselor electorale” din articolul 3 punctul 2 litera a) liniuțele a opta și a douăsprezecea din Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, autoarea consideră că acestea încalcă libertatea de exprimare garantată de articolul 32 din Constituție, întrucât legislatorul operează cu formulări politice/strategice, nu cu criterii juridice verificabile. Aceste formulări imprecise sunt apte să genereze un efect de inhibare a dezbaterii publice.

12. Autoarea mai afirmă că sunt încălcate articolele 22 și 76 din Constituție, care garantează principiul neretroactivității legii, susținând că aplicarea noilor prevederi prin Legea nr. 100 din 13 iunie 2025 unor fapte consumate anterior intrării în vigoare a legii în discuție echivalează cu o sancționare retroactivă.

13. În final, autoarea afirmă că sunt încălcate articolele 41 și 54 din Constituție, deoarece constatarea caracterului extremist al unei asociații reprezintă o ingerință cu o intensitate maximă în libertatea de asociere, care nu respectă testul proporționalității.

14. Așadar, autoarea consideră că prevederile contestate contravin articolelor 1 alin. (3), 20, 22, 23 alin. (2), 32, 41 și 54 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

15. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.

16. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor – în prezenta cauză a unor prevederi din Legea privind contracararea activității extremiste și din Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova – ține de competența Curții Constituționale.

17. Excepția de neconstituționalitate, ridicată de o parte într-un proces din fața instanței de judecată, este formulată de subiectul căruia i s-a acordat acest drept pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

18. Obiectul excepției îl constituie prevederile menționate la § 1. Prevederile respective nu au mai făcut obiect al controlului de constituționalitate.

19. Curtea a stabilit, în jurisprudența sa, ca o condiție de admisibilitate a sesizării privind excepția de neconstituționalitate și faptul că prevederile contestate trebuie să fie aplicabile la soluționarea cauzei (HCC nr. 2 din 9 februarie 2016, punctul 1 din dispozitiv). Așa cum rezultă din materialele anexate la sesizare, Serviciul de Informații și Securitate i-a solicitat Curții de Apel Centru să constate caracterul extremist al unei organizații străine pentru că activitatea acesteia, între altele, „subminează securitatea Republicii Moldova”. Totodată, Curtea observă că, deși autoarea excepției contestă articolul 6¹ alin. (6) din Legea privind contracararea activității extremiste, care reglementează procedura și termenele de contestare a încheierii privind aplicarea sau respingerea cererii de aplicare a măsurilor asigurătorii, din materialele sesizării nu rezultă că în privința organizației străine a fost aplicată o măsură asiguratorie. Prin urmare, Curtea admite că prevederile contestate de autoarea sesizării ar putea fi aplicate la examinarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, cu excepția articolului 6¹ alin. (6) din Legea privind contracararea activității extremiste.

20. Curtea reține că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Curtea trebuie să analizeze, prin prisma argumentelor autoarei sesizării, dacă textele contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea DCC nr. 167 din 13 noiembrie 2025, § 18).

21. Autoarea excepției susține că prevederile contestate contravin articolelor 1 alin. (3) (*preeminența dreptului*), 20 (*accesul liber la justiție*), 22 (*neretroactivitatea legii*), 23 alin. (2) (*dreptul fiecărui om de a-și*

cunoaște drepturile și îndatoririle), 32 (*libertatea opiniei și a exprimării*), 41 (*libertatea partidelor și a altor organizații social-politice*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

22. Referitor la incidența articolului 1 alin. (3) din Constituție, Curtea a notat în jurisprudența sa că acest articol comportă un caracter general și reprezintă imperative care stau la baza celorlalte reglementări. Această normă nu poate fi invocată de sine stătător, ci numai în coroborare cu o altă prevedere din Constituție, care trebuie să fie aplicabilă. Cu privire la articolele 23 și 54 din Constituție, Curtea reține că acestea nu au o aplicare de sine stătătoare. Pentru a putea fi invocate aceste articole, autoarea excepției trebuie să argumenteze incidența unui drept fundamental (a se vedea DCC nr. 3 din 15 ianuarie 2026, § 19 și jurisprudența citată acolo).

23. Cu privire la incidența articolului 22 din Constituție, în jurisprudența sa Curtea a reținut că acest articol este aplicabil doar în cazul procedurilor penale (a se vedea HCC nr. 16 din 3 octombrie 2023, § 29 și jurisprudența citată acolo). Totuși, constatarea caracterului extremist al unei organizații nu poate fi echivalată cu o sancțiune penală în sensul articolului 22 din Constituție. Prin urmare, Curtea nu reține incidența articolului 22 din Legea Supremă în raport cu prevederile legale a căror constituționalitate se solicită a fi verificată.

24. Cu privire la incidența articolului 20 din Constituție, autoarea afirmă că textul „fapte ce denotă activitate extremistă orientată împotriva Republicii Moldova și/sau a cetățenilor săi” din articolul 6¹ alineatul (1) și textul „[...] poate fi declarată [...] extremistă [...] la cererea Serviciului” din articolul 6¹ alin. (2) din Legea privind contracararea activității extremiste nu conține suficiente garanții procedurale și că îi conferă Serviciului competențe discreționare excesive.

25. Curtea reține că scopul urmărit de legislator prin normele contestate constă în protejarea securității naționale și a ordinii constituționale democratice. Acestea edictează liniile generale ale definirii termenului de activitate extremistă, precum și adaptează cadrul normativ național la evoluțiile constante pe care le înregistrează acest fenomen complex, astfel încât aceste curente extremiste să poată fi identificate, iar societatea, în ansamblu, să poată reacționa la influența acestora. Combaterea extremismului reprezintă astfel un obiectiv legitim care se încadrează în marja discreționară a Parlamentului în domeniul stabilirii politicilor (a se vedea articolele 66 lit. d) și 72 alin. (3) literele p) și r) din Constituție), inclusiv a celor de protejare a securității naționale. Totuși, această marjă este limitată de exigențele articolului 54 alin. (4) din Constituție, care stabilește că restrângerea exercițiului unui drept fundamental trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

26. Curtea constată că prin Legea privind contracararea activității extremiste Parlamentul a reglementat, între altele, un mecanism de constatare a caracterului extremist al organizațiilor, inclusiv al organizațiilor străine.

27. În acest sens, la articolul 1 lit. a) din Legea privind contracararea activității extremiste, Parlamentul a detaliat comportamentele care cad sub incidența activității extremiste, acestea fiind, de exemplu, activități ale organizațiilor orientate spre schimbarea violentă a ordinii constituționale, subminarea securității Republicii Moldova, uzurparea puterii de stat și activitatea teroristă. La articolele 6 și 6¹ din Lege Parlamentul a reglementat procedura privind constatarea caracterului extremist al organizațiilor.

28. În cazul organizațiilor naționale, procedura începe prin constatarea de către Serviciul de Informații și Securitate a unor „fapte ce denotă activitate extremistă” (articolul 6 alin. (2) din Lege). În acest caz, organizației i se solicită încetarea acțiunilor constatate și i se acordă un termen de până la 30 de zile pentru remedierea situației (articolul 6 alin. (2) din Lege). Dacă încălcările continuă, Serviciul are competența să sesizeze instanța de judecată pentru suspendarea activității organizației pe un termen de la 6 la 12 luni (articolul 6 alin. (3) din Lege). Pentru unele comportamente Serviciul are competența să se adreseze direct instanței de judecată (articolul 6 alin. (4) din Lege). Legislatorul a stabilit termene limită de examinare a cererii și a abilitat instanțele cu competența de a dispune măsuri asiguratorii dacă există „un pericol real și iminent de producere a unor consecințe iremediabile” (articolul 6 alin. (6) din Lege).

29. Totodată, Parlamentul a reglementat în mod distinct procedura constatării caracterului extremist al organizațiilor străine la articolul 6¹ din Lege. În acest caz, Serviciul de Informații și Securitate are competența să-i solicite direct instanței de judecată declararea caracterului extremist al organizației.

30. Curtea observă că la articolul 6¹ din Legea privind contracararea activității extremiste Parlamentul a reglementat în mod detaliat procedura constatării caracterului extremist al unei organizații străine și a stabilit că această măsură poate fi aplicată doar prin hotărâre judecătorească, după o analiză detaliată a argumentelor/informațiilor și probelor prezentate de Serviciu. În cadrul acestei proceduri judiciare, organizația străină beneficiază de toate drepturile specifice unui proces echitabil, având posibilitatea de a contesta argumentele prezentate și de a prezenta probe în apărarea sa. Prevederile contestate nu stabilesc nicio restrângere în exercitarea drepturilor procesuale din perspectiva articolului 20 din Constituție. O altă garanție importantă pentru protecția drepturilor organizației străine este dreptul de a ataca cu recurs hotărârea Curții de Apel Centru.

31. În legătură cu prevederile contestate din articolul 6¹ din Legea privind contracararea activității extremiste, precum și, într-un context mai larg, cu referire la intenția legiuitorului de a veni cu reglementări distincte pentru organizațiile neînregistrate și cele străine, care prezintă indiciile desfășurării unor activități extremiste, Comisia de la Veneția, în Opinia nr. 1253/2025 privind Legea nr. 100/2025 conținând un set de modificări legislative care vizează combaterea corupției electorale, CDL-AD(2026)007, a evidențiat că extinderea gamei de actori care pot fi

considerați capabili să se angajeze în activități extremiste nu este în sine problematică. Notând faptul că includerea în definiția legală a organizației extremiste a organizațiilor neînregistrate și străine vine pe fundalul alegerilor prezidențiale din 2024 și a rapoartelor privind interferența semnificativă a acestor organizații neînregistrate și străine în campania electorală din Republica Moldova, Comisia de la Veneția a recunoscut că interferența străină în procesele democratice – fie prin finanțare ilicită, cumpărare de voturi, sprijin ascuns sau opac pentru actorii politici, fie prin activități extremiste desfășurate de entități externe – reprezintă o amenințare serioasă și din ce în ce mai mare la adresa democrației. De asemenea, Comisia de la Veneția a evidențiat faptul că democrațiile trebuie să se apere împotriva amenințării reprezentate de interferența străină, ca parte a adaptării la acest mediu internațional din ce în ce mai ostil, în care principiile suveranității, autodeterminării și democrației sunt atacate.

32. În opinia Comisiei de la Veneția, includerea organizațiilor străine în domeniul de aplicare al Legii privind combaterea activității extremiste – pe lângă organizațiile naționale și persoanele fizice – este acceptabilă atâta timp cât: (i) cadrul juridic care reglementează „activitatea extremistă” este clar și precis; (ii) măsurile care pot fi luate împotriva organizațiilor străine nu depășesc competențele autorităților moldovene. Comisia a constatat că acest din urmă aspect este abordat de articolul 6 din Legea privind combaterea activității extremiste, conform căruia Serviciul de Informații și Securitate poate solicita doar organizațiilor situate pe teritoriul Republicii Moldova să înceteze activitățile extremiste sau să solicite instanței de judecată suspendarea activității acestor organizații (în cazul nerespectării cerințelor de încetare a activităților extremiste de către organizație sau, în anumite cazuri (inclusiv în cazul acțiunilor susceptibile de a submina procesele electorale democratice), direct, fără o solicitare prealabilă adresată organizației). Cu referire la organizațiile străine și a cele neînregistrate, Comisia a menționat că, potrivit prevederilor noi de la articolul 6¹ din lege, în cazul declarării acestora ca fiind organizații extremiste printr-o hotărâre judecătorească, instanța poate dispune, ca măsură de precauție, doar suspendarea activităților organizației pe teritoriul Republicii Moldova sau interzicerea participării cetățenilor Republicii Moldova la activitățile acesteia. În ceea ce privește posibila lichidare a unei organizații care comite activități extremiste în timpul perioadei de suspendare a activității dispuse de instanță sau în anul următor expirării acestei perioade, Comisia de la Veneția a remarcat că aceasta se aplică doar organizațiilor interne, iar în ceea ce privește organizațiile străine considerate extremiste – pot fi interzise doar activitățile acestora pe teritoriul Republicii Moldova (Opinia nr. 1253/2025 privind Legea nr. 100/2025 conținând un set de modificări legislative care vizează combaterea corupției electorale, CDL-AD(2026)007, § 69).

33. Din aceste motive, Curtea nu achiesează la argumentele autoarei sesizării potrivit cărora legiuitorul era obligat să instituie un ansamblu mai larg de măsuri aplicabile organizațiilor străine, conceput potrivit unui mecanism gradual. În acord cu constatările Comisiei de la Veneția, Curtea

reține că este justificată opțiunea legiuitorului de a permite remedierea voluntară a conduitei organizației prevăzute la articolul 6 din Lege înainte de sesizarea instanței competente pentru suspendarea activității acesteia. Curtea, de asemenea, constată că legiuitorul a avut în vedere criterii obiective care justifică sesizarea directă a instanței de judecată de către Serviciul de Informații și Securitate în cazul organizațiilor prevăzute la articolul 6¹ din Lege. Or, o eventuală notificare prealabilă în cazul organizațiilor străine ar implica atât discuții referitoare la limitele jurisdicției Serviciului de Informații și Securitate în contextul relațiilor interstatale, cât și o imposibilitate efectivă de monitorizare a îndeplinirii notificării respective în afara teritoriului Republicii Moldova.

34. Cu privire la criticile autoarei aduse competențelor Serviciului în această procedură, Curtea reține următoarele. Potrivit normelor contestate, Serviciul de Informații și Securitate nu deține competența de a declara o organizație străină ca fiind extremistă. Articolul 6¹ alin. (2) din Lege limitează rolul Serviciului la sesizarea instanței de judecată, competență care rezultă din atribuțiile sale legale în domeniul identificării, prevenirii și contracarării activităților cu caracter extremist (a se vedea articolul 3 punctul 2) litera a) liniuța a zecea din Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova). Prin urmare, competența de sesizare a instanței de judecată reprezintă o expresie a rolului instituțional al acestei autorități, care constă în protejarea securității naționale și a ordinii constituționale.

35. Referitor la argumentul autoarei potrivit căruia textele contestate nu stabilesc condiții minime pentru sesizarea instanței de judecată, Curtea observă că acestea permit Serviciului să sesizeze instanța în cazul în care în activitatea unei organizații străine, inclusiv în activitatea a cel puțin unei subdiviziuni a acesteia (articolul 6¹ alineatul (1) din Legea privind contracararea activității extremiste) sau a unei organizații neînregistrate (articolul 6¹ alineatul (2) din Legea privind contracararea activității extremiste) se depistează fapte ce denotă „activitate extremistă”. La articolul 1 din Legea privind contracararea activității extremiste Parlamentul a detaliat comportamentele care constituie „activitate extremistă”, venind cu o enumerare exhaustivă a acțiunilor ce cad sub incidența noțiunii date. Astfel, Parlamentul a condiționat sesizarea instanței de constatarea de către Serviciu a următoarelor activități care se subsumează tipologiilor prevăzute de lege:

- activitatea de planificare, organizare, pregătire sau înlăptuire a unor acțiuni orientate spre atingerea scopurilor prevăzute la articolul 1 litera a) a definiției legale a noțiunii de „activitate extremistă” (spre exemplu, schimbarea, prin violență, a bazelor regimului constituțional și violarea integrității Republicii Moldova; subminarea securității Republicii Moldova; crearea de formațiuni armate ilegale; etc.);

- etalarea, confecționarea, răspândirea, vânzarea, precum și deținerea în vederea difuzării publice a atributelor ori simbolurilor interzise de lege, cum ar fi cele fasciste, național-socialiste (naziste) etc. (articolul 1 litera b) a definiției legale a noțiunii de „activitate extremistă”);

- finanțarea ori contribuirea în alt mod la desfășurarea activității sau a acțiunilor menționate mai sus, inclusiv prin acordarea de mijloace financiare, punerea la dispoziție a imobilelor, a bazelor didactice, poligrafice și tehnico-materiale, a mijloacelor de legătură prin telefon, fax și a altor mijloace de legătură și tehnico-materiale, precum și a serviciilor informaționale;

- chemările în public la desfășurarea activității sau acțiunilor menționate mai sus.

36. În acest context, Curtea reține că faptele care se circumscriu noțiunii de ”activitate extremistă”, astfel cum sunt reglementate de lege, nu prezintă, prin ele însele, un grad de complexitate de natură să împiedice destinatarii normei să înțeleagă conduita interzisă. Curtea constată că modalitățile de manifestare a activității extremiste nu trebuie analizate în mod izolat, exclusiv prin raportare la definiția prevăzută la articolul 1 din Legea privind contracararea activității extremiste, ci prin coroborare cu ansamblul normelor juridice incidente, care reglementează ipotezele concrete avute în vedere de legiuitor, inclusiv, după caz, dispozițiile Codului penal, ale Codului contravențional, ale Legii nr. 249 din 10 iulie 2025 privind securitatea națională a Republicii Moldova și ale Legii nr. 120 din 21 septembrie 2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului.

37. Această modalitate de reglementare nu ridică automat probleme de previzibilitate a normelor juridice, dat fiind faptul că ar fi o cerință practic imposibilă pentru legiuitor de a comprima în cadrul unei prevederi legale absolut toate detaliile relevante pentru înțelegerea acesteia, dacă ele țin de un număr vast de domenii vizate de prevederea respectivă. În plus, Curtea ține să remarce faptul că subiecții de drept sunt ținuți să respecte nu doar un număr selectiv de acte normative, ci absolut tot cadrul normativ care este în vigoare.

38. În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa la fel a menționat că o normă juridică poate fi considerată „lege” în sensul Convenției doar dacă aceasta este elaborată în termeni suficient de clari și preciși pentru ca situațiile în care se va aplica și consecințele pe care le va produce aplicarea sa să fie previzibile. Imprecizia parțială ce ar rezulta din unele formulări vagi sau nedeterminate nu este întotdeauna condamnată, întrucât nu e posibil ca o normă juridică să prevadă orice ipoteză care s-ar putea să apară în viața socială și să definească cu o precizie absolută orice termen utilizat (*Michaud v. Franța*, 6 decembrie 2012, § 96). Mai mult, Curtea a afirmat că o anumită doză de imprecizie nu este neapărat un lucru indezirabil, întrucât o rigiditate excesivă în redactarea legilor poate conduce la crearea unor norme juridice inadapabile la schimbările intervenite în societate (*Dianova și alții v. Rusia*, 10 septembrie 2024, § 79).

39. Referitor la critica autorului privind caracterul accelerat al procedurii reglementate de articolul 6¹ alin. (3) din Legea privind contracararea activității extremiste, Curtea reține că stabilirea regulilor de procedură și a termenelor de examinare a cauzelor ține de marja

discreționară a Parlamentului (articolele 72 alin. (3) lit. e) și 115 alin. (4) din Constituție). În domeniul securității naționale și al prevenirii activităților extremiste, Constituția îi permite Parlamentului să instituie proceduri urgente atunci când apreciază că existența unor întâzieri procedurale poate compromite eficiența măsurilor de protecție a ordinii constituționale și a securității statului.

40. Curtea reține că termenul de cel mult două luni pentru examinarea cauzei în prima instanță nu poate fi considerat, în sine, excesiv de scurt sau incompatibil cu exigențele unui proces echitabil. Norma contestată nu stabilește o examinare sumară a litigiului, ci oferă instanței de judecată un interval de timp suficient pentru administrarea probelor și audierea participanților. De asemenea, Curtea nu constată afectarea principiului egalității armelor, de vreme ce termenul de examinare stabilit de lege se aplică în mod egal tuturor participanților la proces, fără a institui privilegii procesuale în favoarea vreunei părți. Astfel, norma contestată reflectă preocuparea statului de a asigura eficiența justiției și prevenirea activităților considerate periculoase pentru ordinea democratică. Prin urmare, Curtea nu constată incidența articolului 20 din Constituție.

41. Cu privire la incidența articolelor 32 și 41 din Constituție, autoarea consideră că mecanismul de constatare a caracterului extremist al unei organizații străine utilizează noțiuni vagi și imprecise, le oferă autorităților o marjă excesivă de apreciere și permite ingerințe în drepturile constituționale menționate.

42. În acest context, Curtea remarcă că libertatea opiniei și a exprimării, precum și libertatea partidelor și a altor organizații social-politice, nu sunt drepturi absolute, ele fiind susceptibile de restrângeri generale, ce sunt admise pentru majoritatea drepturilor prin prisma limitelor restrângerilor reglementate de articolul 54 din Constituție. Totodată, exercițiul libertății opiniei și exprimării este supus unor restrângeri de înseși prevederile articolului 32 alin. (2) și (3) din Constituție. În acest sens, norma constituțională prevede că exercitarea libertății exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul persoanei la viziune proprie. De asemenea, norma constituțională le permite autorităților publice să interzică și să pedepsească prin lege acțiunile de contestare și defăimare a statului și poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și la alte manifestări ce atentează la regimul constituțional (a se vedea, *mutatis mutandis*, Hotărârea 28 din 23 noiembrie 2015, §§ 50 și 93). În același registru, potrivit articolului 41 alin. (4) din Constituție, partidele și alte organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova sunt neconstituționale. Aceste prevederi constituționale pretind punerea lor în aplicare, inclusiv prin reglementări legislative.

43. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să-i permită persoanei să

decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțe, consecințele acestei conduite (DCC nr. 128 din 11 septembrie 2025, § 25). Deși certitudinea este dezirabilă la redactarea legilor, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă. Astfel, formularea legilor nu poate prezenta o precizie absolută. Sub acest aspect, Curtea Europeană a recunoscut în mod constant faptul că multe legi sunt redactate în termeni generali, iar interpretarea și aplicarea lor fac obiectul practicii judiciare. Multe legi utilizează, prin natura lucrurilor, formule mai mult sau mai puțin vagi, a căror interpretare și aplicare depind de practică (a se vedea *Sekmadienis LTD v. Lituania*, 30 ianuarie 2018, § 64).

44. În sesizare, autorul contestă sintagma „subminarea securității Republicii Moldova” din articolul 1 lit. a) liniuța a doua din Legea privind contracararea activității extremiste. Curtea constată că dispoziția contestată face parte din lista comportamentelor enumerate de legislator la noțiunea activității extremiste. La reglementarea comportamentului interzis legislatorul a utilizat norme de trimitere care reprezintă un exemplu de tehnică legislativă. Cu alte cuvinte, prevederea în cauză a fost formulată de legislator în termeni generali și abstracți pentru a fi completată cu un conținut juridic precis din diferite dispoziții legale (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 148 din 2 octombrie 2025, § 32).

45. Astfel, Curtea observă că noțiunea „securitate națională” este definită la articolul 3 punctul 8) din Legea nr. 249 din 10 iulie 2025 privind securitatea națională a Republicii Moldova drept totalitatea acțiunilor și măsurilor întreprinse pentru a asigura existența, stabilitatea și dezvoltarea durabilă a Republicii Moldova prin protejarea suveranității, independenței și unității statului, a integrității teritoriale a țării, a valorilor și intereselor naționale, precum și a drepturilor și libertăților fundamentale de amenințările și pericolele, interne sau externe, de orice natură. De asemenea, la articolul 3 punctele 1) și 3) din Legea în discuție Parlamentul a definit noțiunile de „amenințare” (orice acțiune, eveniment sau factor care, prin capacitatea și intenția manifestate, în mod direct sau indirect, afectează securitatea națională prin prejudicierea intereselor naționale) și „pericol” (situație incertă, caracterizată prin existența unui potențial de a prejudicia securitatea națională și interesele naționale, determinată de anumite capacități sau factori, a căror intenție de manifestare nu este cunoscută sau evidentă, dar care, prin consecințele generate, necesită întreprinderea unor acțiuni și măsuri de prevenire și de pregătire instituțională) în materia securității naționale, fapt care reduce gradul de imprecizie al comportamentului contestat.

46. Curtea mai are în vedere faptul că sintagma „subminarea securității Republicii Moldova” este utilizată într-un context normativ care privește comportamente de o gravitate ridicată, precum schimbarea, prin violență, a bazelor regimului constituțional, uzurparea puterii de stat sau desfășurarea activității teroriste (articolul 1 lit. a) din Legea privind contracararea activității extremiste). Prin urmare, norma contestată nu trebuie interpretată în mod izolat. În aceste condiții, Curtea consideră că

legislatorul a oferit suficiente repere de interpretare pentru ca destinatarii normei să poată înțelege conduita interzisă.

47. Referitor la criticile formulate în privința textelor „amenințărilor hibride [...] reziliența statului [...] propagandă ostilă sau de dezinformare [...]” din articolul 3 punctul 2) litera a) liniuța a opta și a textului „influențarea proceselor electorale [...]” din articolul 3 punctul 2) litera a) liniuța a douăsprezecea din Legea nr. 136 din 8 iunie 2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Curtea reține că prin aceste dispoziții Parlamentul a stabilit competențele instituționale ale Serviciului de Informații și Securitate și nu reglementează în mod direct comportamente interzise sau limitări ale exercițiului unor drepturi fundamentale. Prin textele contestate, Parlamentul a descris tipurile de amenințări la adresa securității naționale pe care Serviciul are competența legală să le identifice, să le monitorizeze și să le prevină în exercitarea atribuțiilor sale instituționale. Aceste prevederi nu instituie, *per se*, interdicții privind exprimarea unor opinii sau desfășurarea activităților asociative. Prin urmare, Curtea nu constată incidența articolelor 32 și 41 din Constituție.

48. Prin urmare, pe baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a), 140 alin. (2) din Constituție, 27 alineatele (2) și (3) lit. f) și (4) lit. d), 37 și 40 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate:

- a articolelor 1 lit. a) liniuța a doua, a textului „fapte ce denotă activitate extremistă orientată împotriva Republicii Moldova și/sau a cetățenilor săi” din articolul 6¹ alineatul (1), a textului „[...] poate fi declarată [...] extremistă [...] la cererea Serviciului” din articolul 6¹ alin. (2) și a articolului 6¹ alineatele (3) și (6) din Legea nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracararea activității extreme;

- a textelor „amenințărilor hibride [...] reziliența statului [...] propagandă ostilă sau de dezinformare [...]” din articolul 3 punctul 2) litera a) liniuța a opta și a textului „influențarea proceselor electorale [...]” din articolul 3 punctul 2 litera a) liniuța a douăsprezecea din Legea nr. 136 din 8 iunie 2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova,

ridicată de dna Natalia Azizova, în calitate de reprezentantă a Organizației autonome necomerciale pentru promovarea cooperării

internaționale „Eurasia”, în dosarul nr. 2-10/2025, pendinte la Curtea de Apel Centru.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 28 mai 2026
DCC nr. 96
Dosarul nr. 70g/2026*