



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

**HOTĂRÂRE
PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

unor dispoziții din articolele 55 alin. (3), 56 alin. (2), 60 alin. (4) și 63 alin. (4) din
Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova

(garanțiile străinului în cazul expulzării)

(sesizarea nr. 54a/2020)

CHIȘINĂU

13 noiembrie 2020

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Gheorghe Reniță, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 10 aprilie 2020,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea nr. 54a/2020 privind controlul constituționalității următoarelor texte din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova:

- „Atunci când decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă se întemeiază pe rațiune de securitate națională, în decizie nu vor fi menționate motivele care stau la baza ei.” din articolul 55 alin. (3);

- „Astfel de date și informații nu pot fi sub nici o formă, direct sau indirect, aduse la cunoștință străinului declarat persoană indezirabilă, inclusiv în cadrul examinării în instanța de judecată a contestării deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă.” din articolul 56 alin. (2);

- „și e)” din articolul 60 alin. (4); și

- „(1) și” din articolul 63 alin. (4).

2. Sesizarea a fost depusă la Curtea Constituțională în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale de către dl Dumitru Alaiba, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 6 octombrie 2020, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării excepției de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Procuraturii Generale, Serviciului de Informații și Securitate, Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, Facultății de Drept a Universității de Stat din Moldova și Facultății de Drept, Securitate Civilă și Ordine Publică a Academiei „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne.

5. La ședința publică a Curții, sesizarea a fost susținută de dl avocat Vladislav Gribincea, reprezentantul dlui deputat Dumitru Alaiba, autorul sesizării. Parlamentul a fost reprezentat de dl Radu Radu, consultant principal în cadrul Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și la organele de drept din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dna Olga Poalelungi, director al Biroului de Migrație și Azil. Biroul de Migrație și Azil a fost reprezentat de dl Mihai Vodă, șef-adjunct al Direcției combaterea șederii ilegale a străinilor din cadrul Biroului de Migrație și Azil. Serviciul de Informații și Securitate a fost reprezentat de dl Radu Frija, șef al Direcției juridice din cadrul Serviciului de Informații și Securitate.

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 19 Statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor

„(1) Cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege.

[...]”

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.

[...]”

Articolul 24 Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică

„(1) Statul garantează fiecărui om dreptul la viață și la integritate fizică și psihică.

(2) Nimeni nu va fi supus la torturi, nici la pedepse sau tratamente crude, inumane ori degradante.

(3) Pedepsa cu moartea este abolită. Nimeni nu poate fi condamnat la o asemenea pedeapsă și nici executat.”

Articolul 26 Dreptul la apărare

„(1) Dreptul la apărare este garantat.

(2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.

(3) În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.

(4) Amestecul în activitatea persoanelor care exercită apărarea în limitele prevăzute se pedepsește prin lege.”

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 sînt 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. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova sunt următoarele:

Articolul 3 Noțiuni principale

„În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

străin – persoană care nu deține cetățenia Republicii Moldova sau care este apatrid;

[...]

autoritate competentă pentru străini – structură specializată (Biroul migrație și azil din cadrul Ministerului Afacerilor Interne) care exercită atribuții cu privire la regimul străinilor în Republica Moldova, precum și cu privire la gestionarea evidenței străinilor cărora li s-a acordat drept de ședere în Republica Moldova;

[...]

drept de ședere – drept de a-și stabili reședința sau domiciliul pe teritoriul Republicii Moldova, acordat străinului, în condițiile prezentei legi, de către autoritatea competentă pentru străini;

[...]

returnare – proces de întoarcere a unui străin prin executare voluntară a deciziei de returnare sau prin executare forțată a acesteia: în țara de origine, în o țară de tranzit în conformitate cu acordurile de readmisie sau în o terță țară în care străinul decide în mod voluntar să se întoarcă și în care acesta va fi acceptat;

[...]

îndepărtare – executare a deciziei de returnare a străinului, respectiv transportul lui fizic în afara teritoriului Republicii Moldova;

[...].”

Articolul 55

Declararea străinului persoană indezirabilă

„(1) Declararea străinului persoană indezirabilă este o măsură asigurătorie de autoritate, dispusă împotriva unui străin care a desfășurat, desfășoară ori în a cărui privință există indicii temeinice că intenționează să desfășoare activități de natură să pună în pericol securitatea națională sau ordinea publică.

(2) Măsura prevăzută la alin. (1) se dispune de autoritatea competentă pentru străini din oficiu sau la propunerea unor alte autorități cu competențe în domeniul ordinii publice și al securității naționale care dețin date sau indicii temeinice în sensul celor indicate la alin. (1).

(3) Autoritatea competentă pentru străini emite o decizie motivată privind declararea străinului persoană indezirabilă după ce s-a constatat că este ca atare. **Atunci când decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă se întemeiază pe rațiune de securitate națională, în decizie nu vor fi menționate motivele care stau la baza ei.**

[...].”

Articolul 56

Aducerea la cunoștință străinului a deciziei privind declararea sa persoană indezirabilă

„(1) Decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă se aduce la cunoștință acestuia de către autoritatea competentă pentru străini, în condițiile art. 53.

(2) Comunicarea datelor și a informațiilor care constituie motivele deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă se poate face, pentru rațiuni de securitate națională, numai în condițiile stabilite și numai către destinatarii prevăzuți în mod expres de actele normative care reglementează regimul activităților referitoare la securitatea națională și la protejarea secretului de stat. **Astfel de date și informații nu pot fi sub nici o formă, direct sau indirect, aduse la cunoștință străinului declarat persoană indezirabilă, inclusiv în cadrul examinării în instanță de judecată a contestării deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă.**”

Articolul 57

Contestarea deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă

„(1) În termen de 5 zile lucrătoare de la data comunicării, decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă poate fi atacată de acesta în instanță de judecată.

(2) Exercițarea căii de atac prevăzută la alin. (1) nu are efect suspensiv de executare a deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă. În cazuri bine justificate și pentru a se preveni producerea de pagube iminente, reclamantul poate cere instanței de judecată să dispună suspendarea executării deciziei până la soluționarea acțiunii. Instanța de judecată va examina de urgență cererea de suspendare, hotărârea pronunțată în acest caz fiind executorie de drept.

(3) Cauza privind contestarea deciziei de declarare a străinului persoană indezirabilă se examinează în termen de 30 de zile calendaristice de la data primirii. Decizia primei instanțe este definitivă și executorie, însă poate fi contestată cu recurs în instanța de apel.”

Articolul 60

Interzicerea îndepărtării

„(1) Îndepărtarea este interzisă dacă:

- a) străinul este minor, iar părinții au drept de ședere în Republica Moldova;

- b) străinul este căsătorit cu un cetățean al Republicii Moldova și căsătoria nu este fictivă;
- c) străinul este căsătorit cu un alt străin cu drept de ședere permanentă în Republica Moldova și căsătoria nu este fictivă;
- d) străinul are copii minori ori copii inapți de muncă, comuni cu cetățeni ai Republicii Moldova, dacă minorul se află în întreținerea acestuia sau dacă există obligația plății pensiei alimentare, obligație pe care străinul o îndeplinește cu regularitate;
- e) există temeri justificate că viața străinului este pusă în pericol sau că acesta va fi supus la torturi, tratamente inumane ori degradante în statul în care urmează să fie returnat;

[...]

(4) Fac excepție de la prevederile alin. (1) lit. b), c) și e) și alin. (3) străinii care prezintă pericol pentru ordinea publică, securitatea națională ori care suferă de boli ce amenință sănătatea publică și refuză să urmeze tratamentul stabilit de autoritățile medicale.”

Articolul 63 Interzicerea expulzării

„(1) Străinul nu poate fi expulzat într-un stat dacă există temeri justificate că acolo viața îi va fi pusă în pericol ori că va fi supus la torturi, tratamente inumane sau degradante.

[...]

(4) Străinul care se află în una din situațiile prevăzute în alin. (1) și (2) poate fi expulzat pentru motive de securitate națională sau de ordine publică.”

Articolul 84¹³ Drepturi procedurale în cadrul procesului de judecată

„(1) Străinii, în conformitate cu legislația cu privire la Avocatul Poporului, au dreptul să adreseze cereri Avocatului Poporului sau, după caz, Avocatului Poporului pentru drepturile copilului în cazurile încălcării, pe teritoriul Republicii Moldova, a drepturilor și intereselor lor legitime.

(2) În procesele de judecată străinii beneficiază de aceleași drepturi procedurale ca și cetățenii Republicii Moldova, de asistență juridică gratuită sau pe bază de contract din partea avocaților, precum și a altor persoane autorizate în modul stabilit de Legea nr. 198-XVI din 26 iulie 2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat.

(3) Străinilor li se garantează dreptul de a cere protecție la misiunea diplomatică a statului lor.”

8. Prevederile relevante ale Codului administrativ, adoptat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, sunt următoarele:

Articolul 225 Limitele controlului judecătoresc

„[...]

(3) În cazul în care au fost emise acte administrative individuale și normative referitoare la securitatea națională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepționale, la măsurile de urgență luate de autoritățile publice în vederea combaterii calamităților naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor și a altor fenomene similare, instanța de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanțe:

- a) existența situației excepționale la data la care a fost emis actul;
- b) competența autorității publice de a emite actul;

c) existența interesului public care justifică emiterea actului administrativ;

d) imposibilitatea efectivă a autorității publice de a emite actul în condiții obișnuite.

[Art.225 alin. (3) în partea în care limitează competența instanțelor de judecată de a efectua controlul proporționalității măsurilor dispuse de către autoritatea publică declarat neconstituțional prin HCC17 din 23.06.20, MO188-192/24.07.20 art.100; în vigoare 23.06.20] [...].”

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

9. Prin decizia din 6 octombrie 2020, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

10. În conformitate cu articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, deputații au prerogativa sesizării Curții Constituționale.

11. Cu privire la obiectul sesizării, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, ține de competența Curții Constituționale.

12. Curtea a mai reținut că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

13. Pentru a declara admisibilă sesizarea, Curtea a trebuit să stabilească și incidența drepturilor garantate de Constituție, invocate de către autorul acesteia.

14. Curtea a notat că în baza articolului 55 alin. (3) teza a II-a din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010, atunci când decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă se întemeiază pe rațiuni de securitate națională, în decizie nu vor fi menționate motivele care stau la baza ei.

15. Totodată, articolul 56 alin. (2) teza a II-a din aceeași Lege stabilește interdicția comunicării străinului declarat persoană indezirabilă pe motive de securitate națională, inclusiv în cadrul examinării în instanța de judecată a contestării deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă, a datelor și informațiilor care au stat la baza luării deciziei respective.

16. Autorul sesizării a susținut că acest capăt al sesizării trebuie analizat prin prisma articolului 20 din Constituție (care garantează dreptul de acces liber la justiție). Curtea a confirmat incidența acestui articol. Astfel, Curtea a reiterat că orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime (a se vedea HCC nr. 5 din 11 februarie 2014, § 45; HCC nr. 17 din 23 iunie 2020, § 57).

17. În acest context, Curtea a reținut că orice persoană împotriva căreia se întreprinde o măsură care are la bază motive de securitate națională trebuie să beneficieze de garanții împotriva arbitrarului. În special, persoana trebuie să aibă posibilitatea de a declanșa un control al măsurii litigioase din partea unui organ

independent și imparțial, competent să se pronunțe cu privire la toate problemele de fapt și de drept relevante, în vederea stabilirii legalității măsurii și a sancționării unui eventual abuz din partea autorităților. În fața unui asemenea organ de control, persoana în discuție trebuie să beneficieze de o procedură adversarială pentru a-și putea prezenta punctul de vedere și pentru a putea combate argumentele autorităților (a se vedea HCC nr. 5 din 11 februarie 2014, § 64; *Lupsa v. România*, 8 iunie 2006, § 38, și *Ozdil și alții v. Republica Moldova*, 11 iunie 2019, § 68).

18. Totodată, pentru că este suverană cu privire la competența sa, Curtea nu poate fi constrânsă, la examinarea constituționalității unui text de lege, să analizeze dispozițiile criticate prin prisma normelor constituționale invocate de către autorul excepției, ci este liberă să le analizeze și în raport cu prevederile constituționale relevante pentru soluționarea sesizării, importante fiind inclusiv argumentele aduse în acest sens (a se vedea HCC nr. 21 din 3 octombrie 2019, § 23; HCC nr. 2 din 23 ianuarie 2020, § 27).

19. Din această perspectivă, Curtea a considerat că, prin prisma argumentelor prezentate de către autorul sesizării, mai sunt incidente articolul articolul 19 [*Statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor*] și 26 [*Dreptul la apărare*] din Constituție. În prezenta cauză, articolele 20 și 26 operează ca aspecte procedurale ale articolului 19 din Constituție. Curții îi revine sarcina să analizeze dacă dispozițiile articolelor 55 alin. (3) teza a II-a și 56 alin. (2) teza a II-a din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 asigură un echilibru corect din perspectiva garanțiilor procedurale ale străinilor.

20. Totodată, cu privire la articolul 53 alin. (1) din Constituție, invocat de autorul sesizării, Curtea a reținut că o eventuală analiză prin prisma acestuia se poate regăsi în analiza bazată pe articolele 20 și 26, coroborate cu articolul 19 din Constituție.

21. Cu privire la contestarea textelor „și e)” din articolul 60 alin. (4) și, respectiv, „(1) și)” din articolul 63 alin. (4) din Legea privind regimul străinilor, Curtea a constatat că, în baza acestora, străinul poate fi îndepărtat/expulzat dacă prezintă un pericol pentru securitatea națională sau pentru ordinea publică a Republicii Moldova, chiar în ipoteza în care există temeri justificate că în statul de destinație viața îi va fi pusă în pericol sau că va fi supus torturii, tratamentelor inumane sau degradante.

22. Totodată, Curtea a notat că potrivit articolului 24 alin. (1) și (2) din Constituție, statul îi garantează fiecărui om dreptul la viață și la integritate fizică și psihică. Mai mult, nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor crude, inumane ori degradante.

23. În aceste condiții, Curtea a confirmat incidența articolului 24 din Constituție în raport cu textele contestate „și e)” din articolul 60 alin. (4) și, respectiv, „(1) și)” din articolul 63 alin. (4) din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010.

24. În consecință, Curtea a declarat admisibilă sesizarea și va trece la examinarea fondului cauzei.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 19, 20, 24 ȘI 26 DIN CONSTITUȚIE

A. Argumentele autorului sesizării

25. În baza Legii privind regimul străinilor, străinul este declarat persoană indezirabilă și îndepărtată de pe teritoriul Republicii Moldova atunci când prezintă un pericol pentru securitatea națională sau pentru ordinea publică. În acest caz, persoanei nu i se comunică motivele care stau la baza luării deciziei menționate.

26. Sub acest aspect, autorul sesizării afirmă că neinformarea străinului despre motivele care stau la baza declarării sale ca persoană indezirabilă lasă loc pentru abuzuri. În opinia autorului sesizării, străinilor ar trebui să li se comunice un rezumat al considerentelor pe care se bazează decizia de declarare a persoanei indezirabile. Persoanele ar trebui să se bucure de garanții efective împotriva arbitrarului. În acest context, autorul consideră că este încălcat articolul 20 din Constituție.

27. De asemenea, autorul sesizării afirmă că, în baza Legii privind regimul străinilor, străinul este expulzat dacă prezintă pericol pentru securitatea națională sau pentru ordinea publică a Republicii Moldova și în ipoteza în care există temeri justificate că în statul în care va fi expulzat îi va fi pusă viața în pericol sau că acolo va fi supus torturii, tratamentelor inumane sau degradante.

28. În opinia autorului sesizării, această soluție legislativă contravine articolului 24 din Constituție, care garantează dreptul la viață și la integritate fizică și psihică.

B. Argumentele autorităților și ale organizațiilor cărora li s-a solicitat și care și-au prezentat opinia

29. Președintele Republicii Moldova a subliniat, în opinia sa scrisă, că declararea străinului ca persoană indezirabilă din motive de securitate națională are la bază informații care sunt clasificate, potrivit Legii nr. 245 din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat. Astfel de informații nu pot fi aduse la cunoștința persoanei vizate, pentru că ar putea afecta interesele securității statului. Totodată, pentru a stabili dacă persoana vizată reprezintă sau nu un pericol pentru securitatea națională, organele securității statului efectuează diverse măsuri speciale de investigație în baza Legii nr. 59 din 29 martie 2012 privind activitatea specială de investigații, iar desecretizarea lor poate avea loc doar în condițiile Legii nr. 245 din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat. Totuși, datele și informațiile secrete care au stat la baza declarării persoanei indizerabile din motive de securitate națională ar putea fi comunicate avocatului persoanei vizate, care, în baza Legii cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2020, poate să obțină dreptul de acces la secretul de stat. De asemenea, informația secretă pe care se bazează decizia de declarare a persoanei indizerabile nu poate constitui un impediment ca instanța să o examineze și să adopte o decizie favorabilă contestatarului. Așadar, Președintele Republicii Moldova apreciază că sunt suficiente garanții pentru desfășurarea unui proces echitabil.

30. Cu privire la dispozițiile contestate referitoare la îndepărtarea și, respectiv, expulzarea străinului care prezintă un pericol pentru securitatea națională, în opinia scrisă a Președintelui Republicii Moldova se notează că acestea ar fi conforme cu dispozițiile articolului 33 din Convenția privind statutul refugiaților, încheiată la

Geneva la 28 iulie 1951, conform cărora „niciun stat contractant nu va expulza sau returna, în niciun fel, un refugiat peste frontierele teritoriilor unde viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice. Beneficiul prezentei dispoziții nu va putea fi invocat totuși de către un refugiat față de care ar exista motive serioase de a fi considerat ca un pericol pentru securitatea țării unde se găsește sau care, fiind condamnat definitiv pentru o crimă sau un delict deosebit de grav, constituie o amenințare pentru comunitatea țării respective”.

31. Parlamentul nu i-a prezentat Curții punctul de vedere cu privire la sesizare. Totuși, în ședința publică a Curții, reprezentantul Parlamentului a susținut că sesizarea este neîntemeiată și că trebuie respinsă. Reprezentantul Parlamentului a subliniat că drepturile invocate de autorul sesizării nu sunt absolute și, prin urmare, pot fi limitate.

32. În opinia prezentată de Guvern se notează că străinul nu trebuie să aibă acces la informații despre activități în curs de desfășurare care se referă la protejarea securității statului și ordinii publice. Această concepție se regăsește în legislația mai multor state europene (e.g. România) și nu este contrară prevederilor constituționale sau internaționale. Cu referire la dispozițiile contestate privind îndepărtarea și, respectiv, expulzarea străinului care prezintă un pericol pentru securitatea națională, Guvernul se bazează pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (*i.e.* cauzele *Auad v. Bulgaria*, 11 octombrie 2011, și *Saadi v. Italia* [MC], 28 februarie 2008) și sugerează că ar fi neconstituționale.

33. În opinia sa, Procuratura Generală a notat că, potrivit legislației interne și prevederilor internaționale, autoritățile pot lua decizii de îndepărtare sau de expulzare a persoanei din motive de securitate națională. Totodată, caracterul clasificat al motivelor care stau la baza declarării persoanei indizerabile nu împiedică sau nu limitează dreptul la apărare, precum și posibilitatea de a comunica cu autoritățile competente. Astfel, Procuratura Generală a conchis că argumentele autorului sesizării sunt nejustificate.

34. În opinia prezentată de Serviciul de Informații și Securitate au fost redade aceleași argumente ca în punctul de vedere al Președintelui Republicii Moldova, accentuându-se, totodată, că instanța de judecată are posibilitatea deplină de a examina circumstanțele de fapt și de a stabili o eventuală încălcare a drepturilor persoanei.

35. În opinia sa, Avocatul Poporului a notat că prevederile contestate nu-i asigură străinului garanții minime împotriva arbitrarului. Persoana trebuie să beneficieze de o procedură adversarială pentru a-și putea prezenta punctul de vedere și pentru a putea combate argumentele autorităților. În caz contrar, se va încălca principiul egalității armelor. În fundamentarea acestei opinii, Avocatul Poporului a invocat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în special cauzele *Ozdil și alții v. Republica Moldova* din 11 iunie 2019, precum și *Muhammad și Muhammad v. România* din 15 octombrie 2020.

36. Cu privire la dispozițiile contestate referitoare la îndepărtarea și, respectiv, expulzarea străinului care prezintă un pericol pentru securitatea națională, Avocatul

Poporului a subliniat că acestea aduc atingere articolului 24 din Constituție, care interzice tortura, tratamentul inuman și degradant.

37. În opinia sa, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice a notat că prevederile contestate limitează posibilitatea instanței de a examina într-o procedură adversarială datele și informațiile care constituie motivele deciziei de declarare a străinului persoană indezirabilă, iar hotărârea judecătorească pronunțată nu poate fi decât una iluzorie. În acest sens, s-a făcut trimitere la constatările Curții Europene a Drepturilor Omului din cazul *Ozdil și alții v. Republica Moldova* din 11 iunie 2019, conform cărora „instanțele naționale nu puteau să examineze motivele reale care au stat la baza expulzării, pentru că legislația națională nu prevedea că nota serviciilor secrete, care a servit ca motiv pentru expulzarea reclamanților, trebuia pusă la dispoziția judecătorilor” (§ 70).

C. Aprecierea Curții

38. Curtea va interpreta articolele relevante din Constituție prin prisma articolului 1 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, din perspectiva garanțiilor procedurale ale străinilor confrunțați cu expulzarea. Una dintre funcțiile Curții Europene a Drepturilor Omului, interpretul autentic al Convenției Europene, constă în stabilirea unui nivel minim de protecție a drepturilor fundamentale care trebuie garantat în toate statele membre ale Convenției. Curtea Europeană a explicat consecințele acestei funcții în hotărârea *Soering v. Regatul Unit*, 7 iulie 1989, § 87: [...] obiectul și scopul Convenției, ca instrument pentru protecția ființelor umane, reclamă ca prevederile sale să fie interpretate și aplicate astfel încât să-i facă garanțiile practice și efective... Mai mult, orice interpretare a drepturilor și a libertăților garantate trebuie să fie conformă cu „spiritul general al Convenției, ca instrument conceput să mențină și să promoveze idealurile și valorile unei societăți democratice” (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 10 din 8 mai 2018, § 49).

39. Raționamentele Curții Europene din cazurile de Mare Cameră *Muhammad și Muhammad v. România*, 15 octombrie 2020, și *F.G. v. Suedia*, 23 martie 2016, se bucură de autoritatea de lucru interpretat pentru prezenta cauză. Ele stabilesc un nivel minim de protecție în materie de garanții procedurale în cazul expulzării străinilor, precum și de protecție a dreptului la viață și a dreptului de a nu fi supus relelor tratamente sub laturile lor procedurale. Ele sunt pertinente și aplicabile în toate cazurile similare. Mai mult, chiar Curtea Europeană le cere autorităților naționale să se asigure că legislația națională este conformă cu Convenția. Acest fapt pune în sarcina autorităților statale obligația de a asigura efectul deplin al standardelor Convenției, în conformitate cu ordinea lor constituțională și având în vedere principiul certitudinii juridice, așa cum sunt interpretate standardele de către Curtea Europeană (a se vedea *Fabris v. Franța* [MC], 7 februarie 2013, § 72 și § 75).

I. Analiza Curții în baza articolelor 19, 20 și 26 din Constituție

40. Într-o cauză recentă, *Muhammad și Muhammad v. România*, Marea Cameră a Curții Europene a enumerat, la §§ 118-157, garanțiile pe care le presupune articolul

1 din Protocolul nr. 7 la Convenție [*Garanțiile procedurale în cazul expulzării de străini*]. Acest articol este aplicabil doar în cazul străinilor care își au reședința în mod legal pe teritoriul unui stat membru. Din acest punct de vedere, Curtea subliniază că garanțiile în discuție operează doar pentru străinii care dețin deja dreptul de ședere în Republica Moldova și pe care autoritatea competentă decide să-i declare persoane indezirabile.

41. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că conceptul de „expulzare” este „un concept autonom, independent de orice definiție oferită de legislațiile naționale” și că „cu excepția extradării, orice măsură de contrângere a străinului la părăsirea teritoriului pe care ședea în mod legal constituie o „expulzare” în scopul articolului 1 din Protocolul nr. 7” (*Bolat v. Rusia*, 5 octombrie 2006, § 79; *Nolan și K. v. Rusia*, 12 februarie 2009, § 112).

42. Deși Legea privind regimul străinilor face deosebire între „returnare”, „îndepărtare”, „expulzare”, în realitate toate aceste noțiuni pot fi subsumate conceptului de „expulzare”, care are, în prezenta cauză, un caracter constituțional autonom. Din rațiuni practice, Curtea va utiliza în prezenta hotărâre termenul „expulzare” ca pe un concept constituțional autonom, independent de orice definiție din legislația Republicii Moldova.

Principii generale

43. Articolul 1 § 1 din Protocolul nr. 7 la Convenție, în conformitate cu care trebuie interpretate articolele 19, 20 și 26 din Constituție în prezenta cauză, stabilește, ca o primă garanție, că persoana vizată poate fi expulzată doar pentru punerea în executare a unei decizii emise în conformitate cu legea. Acest fapt presupune existența unei baze legale în dreptul național, precum și îndeplinirea exigențelor calității legii. Legea trebuie să fie accesibilă și previzibilă și trebuie să ofere măsuri de protecție împotriva ingerințelor arbitrare ale autorităților publice. Caracterul arbitrar presupune o negare a preeminenței dreptului și nu poate fi tolerat nici în cazul drepturilor procedurale, nici în cazul drepturilor substanțiale.

44. În afară de condiția generală a legalității, articolul 1 § 1 din Protocolul nr. 7 prevede trei garanții procedurale precise: străinii trebuie să poată prezenta motivele care pledează împotriva expulzării lor, să poată cere examinarea cazului lor și să poată cere să fie reprezentați în acest scop în fața autorităților competente sau a uneia ori a mai multor persoane desemnate de această autoritate.

45. În unele cazuri, Curtea Europeană a avut ocazia să examineze, în afară de calitatea dreptului național, respectarea garanțiilor enumerate în articolul 1 § 1 din Protocolul nr. 7 la Convenție. Pentru a stabili dacă aceste garanții au fost acordate în cazurile relevante, ea a ținut cont de următoarele circumstanțe: de faptul că ordinul care a inițiat procedurile nu i-a fost comunicat străinului (*Lupsa v. România*, 8 iunie 2006, § 59); de faptul că tribunalele au refuzat să examineze fondul unei contestații împotriva deciziei de expulzare și de faptul că nicio autoritate independentă și imparțială nu a examinat această decizie (*Baltaji v. Bulgaria*, 12 iulie 2011, § 57); de faptul că reclamantul nu a putut afla, la nicio etapă a procedurilor, nici cele mai vagi motive de fapt care au stat la baza expulzării sale, astfel că nu a putut să formuleze

argumente în apărarea sa, împotriva acelei decizii (*Lupsa v. România*, § 59; *Ahmed v. România*, 13 iulie 2010, § 53; *Geleri v. România*, 15 februarie 2011, § 46, și *Baltaji v. Bulgaria*, § 58); de faptul că tribunalul competent a respins orice solicitare de suspendare, împiedicându-l, astfel, pe avocatul reclamantului să studieze ordinul împotriva acestuia (*Lupsa v. România*, § 59); și de faptul că controlul tribunalelor naționale a constat într-o simplă formalitate (*C.G. și alții v. Bulgaria*, 24 aprilie 2008, §§ 73-74; *Kaushal și alții v. Bulgaria*, 2 septembrie 2010, § 49; *Geleri v. România*, §48; și *Takush v. Grecia*, 17 ianuarie 2012, §§ 60-63).

46. Mai recent, în cazul *Ljatići v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, 17 mai 2018, examinând compatibilitatea cu articolul 1 § 1 literele a) și b) din Protocolul nr. 7 a unei decizii de expulzare bazată pe rațiuni de securitate națională, Curtea Europeană a formulat principiile aplicabile după cum urmează:

„35. În măsura în care ordinul contestat s-a bazat pe rațiuni de securitate națională, Curtea a reținut că exigența previzibilității nu obligă statele să adopte prevederi care detaliază orice tip de conduită care poate presupune emiterea unei decizii de expulzare a unei persoane, din rațiuni de securitate națională. Totuși, chiar și atunci când este în discuție securitatea națională, conceptele de legalitate și preeminență a dreptului într-o societate democratică pretind ca măsurile de expulzare care afectează drepturile fundamentale ale omului să fie supuse unei forme de procedură adversarială în fața unei autorități independente sau a unui tribunal competent să analizeze în mod efectiv motivele care au stat la baza lor și să verifice probele pertinente, dacă este necesar, cu constrângerile procedurale corespunzătoare privind utilizarea informațiilor cu caracter clasificat. Persoana trebuie să poată contesta aserțiunea executivului potrivit căreia intervin considerente legate de securitatea națională. În timp ce analiza executivului referitoare la ceea ce prezintă un pericol la adresa securității naționale va avea, în mod obișnuit, o pondere importantă, autoritatea sau tribunalul independent trebuie să poată reacționa în cazurile în care invocarea acestui concept nu are nicio bază rezonabilă în situația de fapt a cazului sau atunci când dezvoltă o interpretare a conceptului de „securitate națională” care este ilegală sau contrară bunului-simț și arbitrară.”

47. Curtea Europeană a reiterat că condiția stabilită în articolul 1 § 1 din Protocolul nr. 7, *i.e.* faptul că un străin nu poate fi expulzat, decât în baza executării unei decizii luate „conform legii”, presupune ca legea în discuție să satisfacă exigențele calității cerute de jurisprudența Curții Europene în asemenea cazuri, inclusiv condiția asigurării protecției împotriva arbitrariului din partea autorităților. Articolul 1 § 1 lit. a) din Protocolul nr. 7 garantează expres dreptul străinului de a prezenta argumente împotriva expulzării sale. Totuși, un străin nu poate contesta în mod util alegațiile autorităților privind incidența considerentelor de securitate națională sau nu poate prezenta în mod rezonabil argumente împotriva expulzării sale fără a cunoaște elementele factuale relevante care au condus autoritățile naționale la concluzia că străinul reprezintă un pericol pentru securitatea națională. Asemenea informații sunt esențiale pentru a se asigura exercițiul efectiv al dreptului străinului garantat de articolul 1 § 1 lit. a) din Protocolul nr. 7.

48. În cazurile examinate anterior de Curtea Europeană în baza articolului 1 din Protocolul nr. 1, reclamanții nu au fost informați despre acuzațiile precise care li se aduceau sau chiar despre contextul general pe care s-a bazat expulzarea, de vreme ce solicitările care au inițiat procedurile se refereau doar la chestiuni ce țin de informații secrete, odată ce aceștia au participat la activități apte să pună în pericol securitatea

națională (*Lupsa v. România*, § 10; *Kaushal și alții v. Bulgaria*, § 6; *Baltaji v. Bulgaria*, § 9; și *Ljatiți v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, § 7). În aceste cazuri, Curtea Europeană a reținut că cel puțin „o autoritate sau un tribunal independent” ar trebui să fie informat despre „motivele deciziei și despre probele relevante”, însă fără a aborda dacă era, de asemenea, necesar ca acele motive să-i fie dezvăluite persoanei vizate. Totuși, Curtea Europeană a notat că articolul 1 din Protocolul nr. 7 garantează un drept al străinului de a i se comunica acuzațiile care i se aduc (*Lupsa v. România*, § 59) și a criticat întotdeauna omisiunea de a le oferi celor vizați informații despre motivele care stau la baza deciziei de expulzare (*Lupsa v. România*, § 40 și § 56; *Ahmed v. România*, § 53; *Kaushal și alții v. Bulgaria*, § 30 și § 48; *Baltaji v. Bulgaria*, § 58; și *Ljatiți v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, §§ 36-39).

49. În jurisprudența Curții Europene nu s-a constatat că dreptul de acces la dosarul cauzei ar fi garantat de articolul 1 din Protocolul nr. 7. Cu toate acestea, Curtea Europeană a avut ocazia să rețină, acolo unde era în discuție securitatea națională, că măsurile de expulzare trebuie să fie supuse unei forme de proceduri adversariale, iar dacă este nevoie, cu limitări procedurale corespunzătoare privind utilizarea informațiilor cu caracter clasificat (a se vedea *Ljatiți v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, § 35). În opinia Curții, acest fapt presupune că, în baza articolului 1 din Protocolul nr. 7, este garantat dreptul străinului de a fi informat, de preferat în scris și, în orice eventualitate, de o manieră care permite o apărare efectivă, despre conținutul documentelor și despre informațiile invocate de autoritatea națională competentă care decide expulzarea străinului, fără a se prejudicia posibilitatea impunerii unor limitări justificate în cazul unor asemenea informații, dacă este necesar.

50. Prin urmare, articolul 1 § 1 din Protocolul nr. 7 pretinde, în principal, ca străinii vizați să fie informați despre elementele factuale relevante care au condus autoritățile naționale competente la concluzia că aceștia reprezintă un pericol la adresa securității naționale și că trebuie să li se ofere acces la conținutul documentelor și la informațiile din dosarul cauzei pe care autoritățile s-au bazat atunci când au decis expulzarea lor.

51. Totuși, aceste drepturi nu sunt absolute. Ca în unele proceduri penale, procedurile administrative privind expulzarea pot fi caracterizate prin prezența unor interese concurente – cum ar fi securitatea națională, necesitatea protejării martorilor care riscă represalii sau caracterul necesar al metodelor de investigare ale poliției – care trebuie puse în balanță cu drepturile străinului (a se vedea *Jasper v. Regatul Unit* [MC], 16 februarie 2000, § 52, pentru un exemplu de proceduri penale; și *Regner v. Republica Cehă* [MC], 19 septembrie 2017, § 148, pentru un exemplu de proceduri administrative).

52. Curtea Europeană a mai acceptat limitări ale dreptului reclamantului de acces la dosar și de a fi informat despre acuzațiile aduse în cazurile care vizau proceduri de expulzare în care era invocată securitatea națională (a se vedea *Al-Nashif v. Bulgaria*, 20 iunie 2002, § 137, cu privire la articolele 8 și 13 din Convenție, și *Ljatiți v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, § 35, cu privire la articolul 1 din Protocolul nr. 7).

53. Curtea Europeană a reținut că articolul 1 din Protocolul nr. 7 nu trebuie aplicat de o manieră care să impună dificultăți disproporționate modului în care autoritățile competente aplică măsuri efective de combatere a terorismului și a altor infracțiuni grave, îndeplinindu-și obligațiile în baza articolelor 2, 3 și 5 § 1 din Convenție pentru protejarea dreptului la viață și a dreptului la integritatea corporală a membrilor publicului (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Sher și alții v. Regatul Unit*, 20 octombrie 2015, § 149, și *Ibrahim și alții v. Regatul Unit* [MC], 13 septembrie 2016, § 252).

54. Cu toate acestea, limitările dreptului în discuție nu trebuie să nege protecția procedurală garantată de articolul 1 din Protocolul nr. 7 prin afectarea înseși esenței garanțiilor conținute de această prevedere. Chiar în eventualitatea limitărilor, străinului trebuie să i se ofere posibilitatea efectivă de a prezenta motive împotriva expulzării sale și el trebuie protejat împotriva arbitrarului. Curtea Europeană verifică mai întâi dacă limitările drepturilor procedurale ale străinului au fost justificate în mod adecvat de către autoritatea independentă competentă în lumina circumstanțelor particulare ale cazului. Apoi, Curtea Europeană examinează dacă dificultățile care rezultă din aceste limitări pentru străinul vizat au fost compensate în mod suficient de factorii de contrabalansare. Astfel, în contextul articolului 1 din Protocolul nr. 7, vor fi permise doar limitările care, în circumstanțele fiecărui caz, sunt justificate în mod adecvat și contrabalansate în mod suficient.

55. Curtea Europeană a stabilit în ce circumstanțe limitările dreptului de a fi informat despre elementele factuale care fundamentează decizia de expulzare și/sau limitările dreptului de acces la conținutul documentelor și la informațiile pe care se bazează autoritatea națională competentă să decidă cu privire la expulzare sunt compatibile cu articolul 1 § 1 din Protocolul nr. 7. Acestea constituie drepturi procedurale ale străinului.

56. Curtea Europeană a acceptat că pot exista motive justificate adecvate, cum ar fi nevoia de a proteja securitatea națională, pentru impunerea limitărilor asupra drepturilor procedurale ale străinului. Curtea Europeană a reiterat că, într-o societate democratică guvernată de preeminența dreptului, stabilirea caracterului necesar al limitării drepturilor procedurale ale unui străin trebuie însoțită de garanții împotriva arbitrarului. În acest scop, este nevoie ca decizia care impune asemenea restricții să fie motivată în mod adecvat și, în special atunci când motivele nu-i sunt dezvăluite persoanei vizate, să existe o procedură care permite ca aceste motive să fie analizate în mod corespunzător.

57. Pentru ca o asemenea analiză să fie conformă cu preeminența dreptului, care se opune unei marje juridice discreționare acordate executivului în termenii unei puteri nelimitate (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Amann v. Elveția* [MC], 16 februarie 2000, § 56), ea ar trebui încredințată unei autorități judiciare sau nejudiciare care este independentă față de organul executiv care urmărește să impună limitarea (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Klass și alții v. Germania*, 6 septembrie 1978, §§ 55-56, și *Roman Zakharov v. Rusia* [MC], 4 decembrie 2015, § 233). În această privință, în contextul examinării compatibilității cu articolul 1 § 1 literele a) și b) din Protocolul nr. 7 a unei decizii de expulzare luate din motive de securitate națională, Curtea a subliniat nevoia unei analize independente a acestor motive (a se vedea *Ljatifi v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, § 35).

58. Problema examinării necesității limitărilor drepturilor procedurale ale străinului de către o autoritate națională independentă constituie, așadar, primul criteriu al analizei Curții Europene în baza articolului 1 din Protocolul nr. 7. În acest context, Curtea Europeană acordă pondere întinderii competenței autorității naționale și, în special, analizează dacă autoritatea poate verifica necesitatea de a menține confidențialitatea informațiilor cu caracter clasificat (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Regner v. Republica Cehă* [MC], 19 septembrie 2017, § 152).

59. În jurisprudența sa, Curtea Europeană mai examinează competențele acordate autorității independente, în funcție de constatările ei într-un anumit caz, privind necesitatea de a limita drepturile procedurale ale străinului. Mai precis, ea trebuie să verifice, în cazurile în care autoritatea independentă a constatat că considerentele de securitate națională nu justificau refuzul de a-i dezvălui străinului vizat conținutul documentelor și informațiile pe care s-a bazat autoritatea care a decis expulzarea, dacă autoritatea independentă era îndreptățită să-i ceară organului competent în materie de securitate națională să revizuiască caracterul clasificat al documentelor sau dacă a putut să le declassifice (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Regner v. Republica Cehă* [MC], 19 septembrie 2017, § 152), astfel încât ele să-i fie transmise străinului sau cel puțin ca acestuia să-i fie comunicat conținutul.

60. Din contră, acolo unde autoritatea independentă a constatat că protecția securității naționale excludea dezvăluirea către străin a conținutului documentelor cu caracter clasificat, Curtea Europeană trebuie să stabilească dacă, ajungând la această concluzie, autoritatea a identificat în mod corespunzător interesele în discuție și a pus în balanță interesele privind securitatea națională cu interesele străinului.

61. Totuși, dacă autoritățile naționale au omis să examineze – sau au examinat și au justificat insuficient – necesitatea limitării drepturilor procedurale ale străinului, acest fapt nu va fi suficient, în sine, să constituie o încălcare a articolului 1 § 1 din Protocolul nr. 7. În orice eventualitate, Curtea Europeană verifică dacă au fost aplicate măsuri de contrabalansare în cazul în discuție și, odată aplicate, dacă acestea au fost suficiente să diminueze limitările drepturilor procedurale ale străinului, cum ar fi protejarea a înseși esenței acelor drepturi.

62. O examinare excesiv de rapidă la nivel național a necesității de a limita drepturile în discuție va impune implementarea unor factori consolidați de contrabalansare pentru a asigura protejarea, în funcție de circumstanțele cazului, a înseși esenței drepturilor garantate de articolul 1 § 1 din Protocolul nr. 7.

63. În analiza sa, Curtea Europeană este ghidată de două principii. Primul: cu cât mai mult este blocat accesul străinului la informații, cu atât mai mult vor fi importante garanțiile, pentru a contrabalansa limitarea drepturilor sale procedurale. Al doilea: acolo unde circumstanțele unui caz dezvăluie repercusiuni deosebit de importante pentru situația străinului, garanțiile de contrabalansare trebuie consolidate în mod corespunzător.

64. În cea de-a doua etapă a examinării sale, Curtea Europeană analizează dacă limitările drepturilor procedurale ale străinului au fost contrabalansate prin garanții adecvate și corespunzătoare.

65. În această privință, Curtea Europeană nu a constatat existența unui consens european privind tipurile de factori apți să contrabalanseze limitările drepturilor

procedurale ale străinilor și întinderea acestor factori. Limitările dreptului de acces la documente cu caracter clasificat și ale dezvoltării motivelor care stau la baza deciziei de expulzare pot fi diminuate prin intermediul unor mecanisme care variază potrivit particularităților legislației sau procedurii instituite într-un stat.

66. Acolo unde sunt examinate procedurile de expulzare în întregul lor, cum este cazul analizei consecințelor unor limitări asupra exercițiului efectiv al drepturilor procedurale ale străinilor, trebuie avuți în vedere următorii factori, care nu sunt exhaustivi și care se bazează pe jurisprudența Curții Europene și pe o analiză de drept comparat (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Ibrahim și alții v. Regatul Unit* [MC], 13 septembrie 2016, § 274, și *Beuze v. Belgia* [MC], 9 noiembrie 2018, § 150):

- relevanța informațiilor dezvoltate străinului privind motivele care au stat la baza expulzării sale și accesul asigurat la conținutul documentelor relevante;
- dezvoltarea către strain a informațiilor privind desfășurarea procedurilor și mecanismele juridice naționale instituite pentru contrabalansarea limitării drepturilor sale;
- reprezentarea străinului;
- implicarea în cadrul procedurilor a unei autorități independente.

67. Jurisprudența Curții Europene nu stabilește, la modul abstract, cantitatea informațiilor care trebuie oferită străinilor, de vreme ce acest fapt depinde de circumstanțele fiecărui caz. În fiecare caz, Curtea Europeană ține cont de relevanța informațiilor dezvoltate străinului atât cu referire la elementele factuale care fundamentează decizia de expulzare, cât și la accesul la conținutul documentelor și informațiilor pe care se bazează autoritatea care ia decizia. Curtea Europeană stabilește dacă autoritățile naționale l-au informat pe străinul vizat, într-o măsură compatibilă cu menținerea confidențialității și a conduitei adecvate investigațiilor, în cadrul procedurilor, despre substanța acuzațiilor care-i sunt aduse (a se vedea *Lupsa v. România*, § 59; *Ljatifi v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, § 39, și, *mutatis mutandis*, *Regner v. Republica Cehă* [MC], § 153).

68. O altă chestiune importantă constă în tipul autorității căreia îi revine, într-un anumit caz, după examinarea tuturor probelor cu caracter clasificat, să stabilească ce informații factuale îi pot fi dezvoltate străinului vizat fără a se pune în pericol securitatea națională, cu condiția că informațiile sunt dezvoltate la o etapă a procedurilor în care străinul mai poate contesta, efectiv, aceste informații. Este o autoritate judecătorească sau o altă autoritate independentă?

69. Curtea Europeană a considerat că oferirea către cei vizați a unui minim de informații adecvate cu privire la drepturile lor în baza dreptului național constituie o condiție prealabilă inerentă asigurării exercițiului efectiv al acelor drepturi (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Ibrahim v. Regatul Unit* [MC], § 272, și *Beuze v. Belgia* [MC], § 129). În acest tip de cazuri, Curtea Europeană verifică dacă autoritățile naționale au oferit informațiile necesare străinului, cel puțin la etapele-cheie ale procedurilor. Asemenea informații vor fi deosebit de utile atunci când străinii nu sunt reprezentați de un avocat și acolo unde lipsa de informații pertinente poate conduce la eșecul lor de a-și exercita drepturile garantate de dreptul național. În fine, această obligație de a furniza informații va fi mai importantă în cazurile în care normele procedurale impun celeritatea la examinarea cauzei.

70. Așa cum prevede articolul 1 § 1 lit. c) din Protocolul nr. 7, străinii trebuie să poată avea parte de reprezentare în fața autorității competente în legătură cu scopurile deciziei privind expulzarea lor. Acest fapt presupune, în primul rând, ca prevederile dreptului național să acorde posibilitatea efectivă a reprezentării în asemenea cazuri. Posibilitatea pentru un străin de a fi reprezentat de un avocat sau chiar de un avocat specializat care deține autorizațiile relevante pentru a accesa documentele cu caracter clasificat din dosarul cauzei care nu-i este accesibil străinului constituie, așadar, un factor de contrabalansare semnificativ. Curtea Europeană verifică dacă era posibil în practică pentru străin să aibă acces efectiv la o asemenea reprezentare pe parcursul procedurilor în discuție. Curtea Europeană analizează măsura în care reprezentantului străinului i-a fost asigurat accesul la documentele din dosarul cauzei, inclusiv la documentele cu caracter clasificat care nu-i sunt accesibile străinului. Ea evaluează dacă comunicarea reprezentantului cu clientul său a fost restricționată, odată ce a fost obținut accesul la materialul cu caracter clasificat (a se vedea, *mutatis mutandis*, *A. și alții v. Regatul Unit* [MC], 19 februarie 2009, § 220).

71. Articolul 1 § 1 literele (a) și (b) din Protocolul nr. 7 prevede că străinul vizat are dreptul să „prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale” și „să ceară examinarea cazului său”. În opinia Curții Europene, pot fi avute în vedere următoarele aspecte atunci când se evaluează conformitatea cu prevederile menționate:

(i) Dacă în cadrul procedurilor a fost implicată una sau mai multe autorități independente, fie administrative, fie judiciare, fie pentru a adopta măsura expulzării în mod direct, fie pentru a verifica legalitatea acesteia sau chiar fondul cauzei (a se vedea *Al-Nashif v. Bulgaria*, 20 iunie 2002, § 137; *Lupsa v. România*, § 56; și *Ljatif v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, § 32); și dacă această autoritate este un tribunal, locul pe care îl ocupă în ierarhia sistemului juridic național. În această privință, controlul judecătoresc al măsurii expulzării va avea, în principiu, un efect de contrabalansare mai mare decât o formă administrativă de control.

(ii) Dacă reclamantul a putut contesta, de o manieră efectivă și în fața unei autorități independente, alegațiile împotriva sa, potrivit cărora el reprezintă un pericol pentru securitatea națională (a se vedea *Ljatif v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, § 35).

(iii) Dacă autoritatea independentă a avut competența de a examina de o manieră efectivă motivele care au stat la baza solicitării sau a deciziei de expulzare, după caz, și probele prezentate în acest sens și, în caz afirmativ, dacă și-a exercitat în mod corespunzător competența (a se vedea *C.G. și alții v. Bulgaria*, 24 aprilie 2008, § 73-74; *Geleri v. România*, § 48; și *Ljatif v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, § 35). În acest sens, Curtea Europeană ține cont dacă, în exercitarea sarcinii sale, autoritatea a avut acces deplin la dosarul constituit de organul de securitate național relevant pentru a pregăti cazul împotriva reclamantului, inclusiv la documentele cu caracter clasificat (a se vedea *Ljatif v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, § 32). Un alt factor major va fi competența autorității de a verifica autenticitatea documentelor dosarului, împreună cu veridicitatea informațiilor prezentate în sprijinul solicitării sau ale deciziei de expulzare, după caz (a se vedea *C.G. și alții v. Bulgaria*, §§ 73-74; *Kaushal și alții v. Bulgaria*, § 49; și, *mutatis mutandis*, *Regner v. Republica Cehă* [MC], § 152). În acest sens, nu există vreo prezumție că motivele de

securitate a statului invocate de organul de securitate național competent există și sunt valide: autoritatea independentă trebuie să poată verifica faptele în lumina probelor prezentate (a se vedea *Kaushal și alții v. Bulgaria*, §§ 31-32 și 49).

(iv) Dacă autoritatea independentă chemată să verifice o decizie de expulzare avea competența de a anula sau de a amenda decizia, în eventualitatea în care constată, în lumina dosarului, că invocarea securității naționale era lipsită de orice bază factuală rezonabilă și adecvată.

(v) Dacă caracterul necesar al expulzării era suficient de plauzibil în lumina circumstanțelor cazului și a motivării oferite de autoritatea independentă pentru a justifica decizia. În acest context, Curtea Europeană stabilește dacă natura și gradul analizei exercitate de autoritatea națională privind cazul împotriva reclamantului vizat se puteau deduce, cel puțin de o manieră sumară, din motivarea deciziei sale.

Aplicarea principiilor în prezenta cauză

72. Curtea reamintește că, spre deosebire de Curtea Europeană, ea efectuează doar o analiză a legislației relevante la modul abstract, pentru a stabili dacă aceasta respectă principiile constituționale interpretate în concordanță cu standardele care pot fi deduse din Convenție, prin prisma jurisprudenței Curții Europene.

73. Așadar, aplicând în prezenta cauză principiile constituționale prin raportare la Convenția Europeană, Curtea va trece prevederile contestate din Legea privind regimul străinilor prin filtrul criteriilor relevante menționate în secțiunea anterioară (*Principii generale*). Mai mult, expunerea vastă a jurisprudenței relevante a Curții Europene pe care Curtea a făcut-o în secțiunea anterioară poate fi utilizată ca motivare, în spiritul regulii *pacta sunt servanda*, de autoritățile competente care implementează sau care exercită controlul deciziilor de expulzare a străinilor din Republica Moldova.

74. Examinând prevederile contestate, Curtea reține că articolul 55 alin. (3) teza a II-a din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor stabilește că, atunci când decizia privind declararea străinului ca persoană indezirabilă se bazează pe rațiuni de securitate națională, în decizie **nu vor fi menționate motivele care stau la baza ei.**

75. Totodată, cu privire la aducerea la cunoștința străinului a deciziei privind declararea sa persoană indezirabilă, articolul 56 alin. (2) din aceeași Lege prevede că „comunicarea datelor și a informațiilor care constituie motivele deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă se poate face, pentru rațiuni de securitate națională, numai în condițiile stabilite și numai către destinatarii prevăzuți în mod expres de actele normative care reglementează regimul activităților referitoare la securitatea națională și la protejarea secretului de stat. Astfel de date și informații **nu pot fi sub nici o formă, direct sau indirect, aduse la cunoștință străinului declarat persoană indezirabilă, inclusiv în cadrul examinării în instanța de judecată a contestării deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă**”.

76. Textele de lege contestate trebuie analizate prin coroborare. Ele instituie o interdicție absolută și acordă o pondere abstractă mai mare interesului legitim al securității naționale.

77. Totuși, așa cum nici drepturile procedurale ale străinului nu au un caracter absolut, nici interesele bazate pe securitatea națională nu sunt absolute ca pondere.

78. Sub acest aspect, Curtea observă că atât articolul 55 alin. (3) teza a II-a, cât și articolul 56 alin. (2) teza a II-a din Lege instituie o regulă generală, insensibilă la particularitățile unor cauze, și încalcă drepturile procedurale ale străinului, care poate fi dedusă din articolele 19, 20 și 26 din Constituție. Curtea va dezvolta această constatare în continuare.

79. Curtea notează că străinul are posibilitatea de a-și angaja un avocat care are dreptul de acces la secretul de stat. Unui asemenea avocat i se aduc la cunoștință datele și informațiile care constituie motivele deciziei privind declararea străinului ca persoană indezirabilă din rațiuni de securitate națională.

80. Mai mult, pentru a verifica dacă persoana prezintă cu adevărat un pericol pentru securitatea națională, autoritățile trebuie să-i prezinte instanței de judecată toate documentele relevante, inclusiv cele clasificate sau orice alte detalii factuale (*Ljatići v. „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”*, 17 mai 2018, § 40).

81. Sub acest aspect, în hotărârea *Ozdil și alții v. Republica Moldova*, § 70, Curtea Europeană a stabilit că instanțele naționale nu puteau examina motivele reale care au stat la baza expulzării, pentru că legislația națională nu prevedea că nota serviciilor secrete, care a servit drept temei pentru expulzarea reclamantilor, trebuia pusă la dispoziția judecătorilor.

82. Totuși, Curtea constată că există o normă generală în acest sens. Astfel, articolul 221 alin. (1) din Codul administrativ prevede că „autoritățile publice sunt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sunt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații”. În baza acestei norme, instanței de judecată trebuie să i se prezinte toate datele/informațiile sau documentele relevante, inclusiv cele care constituie secret de stat și care vizează securitatea națională.

83. Aceste împrejurări denotă existența unor garanții minime împotriva arbitrarului. Totuși, garanțiile în discuție nu sunt suficiente. Spre exemplu, avocatul care a luat cunoștință de motivele deciziei de declarare a persoanei ca fiind indizerabilă poate să aibă necesitatea imperioasă de a comunica cu străinul pe marginea acestor motive pentru a putea combate în mod efectiv constatările autorităților potrivit cărora străinul vizat ar reprezenta un pericol pentru securitatea națională.

84. În consecință, Curtea notează că necesitatea protecției secretului de stat și a interesului legitim al siguranței naționale nu se opune dreptului persoanei de a cunoaște rezumatul motivelor care au servit drept temei pentru declararea sa ca persoană indizerabilă, în măsura în care acest lucru este compatibil cu păstrarea confidențialității datelor obținute (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 38 din 14 decembrie 2017, § 109). De altfel, în jurisprudența sa Curtea Europeană a notat că, în cazul în care ar fi existat preocupări legitime de securitate națională, autoritățile ar fi trebuit să excludă pasajele sensibile sau să furnizeze un rezumat al elementelor factuale relevante (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Nolan și K. v. Federația Rusă*, 12

februarie 2009, § 56; *Davydov și alții v. Ucraina*, 1 iulie 2010, § 170, și *Janowiec și alții v. Federația Rusă*, [MC], 21 octombrie 2013, § 206).

85. Plecând de la aceste premise, Curtea constată că **textul „în decizie nu vor fi menționate motivele care stau la baza ei” de la articolul 55 alin. (3) teza a II-a și, respectiv, textul „Astfel de date și informații nu pot fi sub nici o formă, direct sau indirect, aduse la cunoștință străinului declarat persoană indezirabilă, inclusiv în cadrul examinării în instanța de judecată a contestării deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă.” din articolul 56 alin. (2) din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor contravin articolului 26 în coroborare cu articolul 19 din Constituție și sunt, prin urmare, neconstituționale.**

86. Totodată, în vederea evitării unui vid legislativ, Curtea va stabili o soluție provizorie, având în vedere raționamentele enunțate *supra*. Astfel, până la modificarea de către Parlament a articolelor 55 alin. (3) teza a II-a și 56 alin. (2) teza a II-a din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, decizia privind declararea străinului ca persoană indezirabilă din rațiuni de securitate națională va conține un rezumat al motivelor, de o manieră compatibilă cu interesul legitim al securității naționale, fiindu-i notificată străinului sub această formă. Având în vedere cele enunțate *supra*, Curtea va emite o Adresă Parlamentului.

87. În continuare, Curtea notează că Legea privind regimul străinilor îndeplinește un criteriu important pentru contrabalansarea limitării exercitării drepturilor procedurale. Ea prevede, la articolul 57 alin. (1), că decizia privind declararea străinului ca persoană indezirabilă poate fi atacată de acesta în instanța de judecată în termen de cinci zile lucrătoare și, la alin. (2), că în cazuri bine justificate și pentru a se preveni producerea de pagube iminente, reclamantul îi poate cere instanței de judecată să dispună suspendarea executării deciziei până la soluționarea acțiunii. Acțiunea în discuție este o acțiune în contencios administrativ.

88. Instanța de judecată competentă să judece contestația împotriva deciziei privind declararea străinului ca persoană indezirabilă **reprezintă o autoritate independentă**, care se bucură de garanții constituționale în acest sens. Din analiza legislației naționale relevante, Curtea observă că aceasta este unica autoritate independentă care se poate pronunța, în prezent, cu privire la decizia de declarare a străinului ca persoană indezirabilă. În sensul Constituției și al Convenției Europene, trăsătura independenței nu îi poate fi atribuită Biroului migrație și azil din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, care este, potrivit articolului 3 din Legea privind regimul străinilor, autoritatea competentă pentru străini (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Baltaji v. Bulgaria*, 12 iulie 2011, § 58). Această autoritate este, prin excelență, parte a puterii executive. Totuși, Biroului de migrație și azil îi revine sarcina de a analiza dacă există motive să se considere că persoana prezintă un pericol pentru securitatea națională, fără a se prelua în mod formal concluzia altor autorități, cum ar fi Serviciul de Informații și Securitate, în eventualitatea în care o asemenea concluzie există (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 3 din 14 ianuarie 2019, § 31). În fine, în ipoteza contestării deciziei de declarare a străinului ca persoană indezirabilă, analiza referitoare la existența unui pericol pentru securitatea națională va fi efectuată de către instanța de judecată.

89. Așadar, Curtea va analiza întinderea competenței instanței de judecată și, în special, va analiza dacă instanța poate verifica caracterul necesar al menținerii confidențialității informațiilor cu caracter clasificat din rațiuni de securitate națională, precum și caracterul necesar al deciziei privind declararea străinului ca persoană indezirabilă în general.

90. În acest sens, este relevant articolul 225 din Codul administrativ, cu privire la care Curtea își va extinde controlul, în baza articolului 6 alin. (3) din Codul jurisdicției constituționale (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 6 din 10 martie 2020, § 34). Alin. (3) al acestui articol se referă inclusiv la actele administrative individuale și normative referitoare la securitatea națională a Republicii Moldova, în care se poate încadra, în scopurile situației analizate de către Curte, și decizia privind declararea străinului ca persoană indezirabilă. Alin. (3) al articolului 225 limitează controlul instanței de judecată în privința actelor administrative individuale și normative, în părțile sale relevante, la (i) competența autorității publice de a emite actul și la (ii) existența interesului public care justifică emiterea actului administrativ. Acest alineat nu-i permite instanței de judecată să efectueze un control deplin al proporționalității deciziei contestate (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 17 din 23 iunie 2020, în care Curtea a constatat, cu privire la măsurile de urgență luate de autoritățile publice în vederea combaterii calamităților naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor și a altor fenomene similare, că articolul 225 alin. (3) din Codul administrativ este neconstituțional, pentru că limitează competența instanțelor de judecată de a efectua controlul proporționalității acestor măsuri).

91. Curtea observă că imposibilitatea aplicării testului de proporționalitate în cazul controlului actelor administrative individuale și normative prevăzute la articolul 225 alin. (3) din Codul administrativ împiedică instanța de judecată să verifice caracterul necesar al menținerii confidențialității informațiilor cu caracter clasificat din rațiuni de securitate națională, precum și caracterul necesar al deciziei privind declararea străinului ca persoană indezirabilă în general. **Chiar dacă protecția securității naționale poate exclude, uneori, dezvăluirea către străin a motivelor care au stat la baza deciziei de declarare a sa ca persoană indezirabilă, instanța de judecată trebuie să poată pune în balanță interesele privind securitatea națională cu interesele străinului**, fapt pe care articolul 225 alin. (3) din Codul administrativ nu-l permite.

92. Curtea subliniază că instanța de judecată trebuie să dispună de o competență deplină pentru stabilirea și examinarea motivelor de fond care au stat la baza declarării străinului ca persoană indezirabilă. Competența instanței trebuie să includă posibilitatea de a respinge argumentele autorităților referitoare la prezența în acțiunile persoanei a unui pericol pentru securitatea națională, atunci când consideră că aceste aprecieri sunt arbitrare sau nefondate (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 38 din 14 decembrie 2017, § 111).

93. Considerentele de mai sus ale Curții denotă, în prezent, caracterul insuficient, în legislația relevantă din Republica Moldova, al unor criterii esențiale de contrabalansare a limitării exercitării drepturilor procedurale ale străinului în baza articolelor 19, 20 și 26 din Constituție. Străinul nu poate contesta, de o manieră efectivă, motivele deciziei de declarare a sa ca persoană indezirabilă, potrivit cărora

ar reprezenta un pericol pentru securitatea națională. Instanța de judecată nu are competența de a examina de o manieră efectivă motivele care au stat la baza deciziei și probele prezentate în acest sens. Verificarea existenței unui interes public care justifică emiterea deciziei privind declararea străinului ca persoană indezirabilă, permisă de articolul 225 alin. (3) din Codul administrativ, nu echivalează cu un control deplin al proporționalității deciziei. Instanța de judecată ar trebui să se limiteze, în aceste condiții, strict la constatarea faptului că securitatea națională este un scop legitim permis de Constituție și de legile infraconstituționale, fără a putea verifica legătura rațională dintre decizie și acest scop legitim, posibilitatea aplicării unor măsuri mai puțin intruzive pentru drepturile străinului și existența unui echilibru corect între interesele securității naționale și interesele străinului.

94. Având în vedere cele enunțate *supra*, Curtea conchide că **articolul 225 alin. (3) din Codul administrativ este neconstituțional în partea în care limitează competența instanțelor de judecată de a efectua controlul proporționalității actelor administrative individuale și normative, fiind contrar articolului 20 din Constituție.**

II. Analiza Curții în baza articolului 24 din Constituție

95. În cauza *F.G. v. Suedia* [MC], 23 martie 2016, Curtea Europeană a analizat chestiunea expulzării unui străin într-un stat terț în care acesta risca să fie supus relexelor tratamente. Curtea Europeană a reținut, la § 110 al hotărârii, că în contextul expulzării, **acolo unde există motive substanțiale să se considere că odată expulzată, persoana în discuție se va confrunța cu riscul pedepsei capitale, al torturii sau al tratamentelor ori pedepselor inumane sau degradante în țara de destinație, articolele 2 și 3 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului le interzic statelor contractante să expulzeze persoana.**

Principii generale

96. Potrivit Curții Europene, statele contractante pot controla intrarea, rămânerea și expulzarea străinilor pe sau de pe teritoriul lor (a se vedea *Abdulaziz, Cabales și Balkandali v. Regatul Unit*, 28 mai 1985, § 67; *Boujlifa v. Franța*, 21 octombrie 1997, § 42; *Üner v. Olanda* [MC], 18 octombrie 2006, § 54, și *Hirsi Jamaa și alții v. Italia* [MC], 23 februarie 2012, § 113).

97. Totuși, expulzarea unui străin de către un stat contractant poate da naștere unei probleme din perspectiva articolelor 2 și 3 și, așadar, poate angaja răspunderea acestui stat în baza Convenției, acolo unde s-a demonstrat existența unor motive substanțiale de a se considera că persoana în discuție se va confrunța, odată expulzată, cu riscul real de a fi supusă unui tratament contrar articolelor 2 și 3 în țara de destinație. În aceste circumstanțe, articolele 2 și 3 implică obligația de a nu expulza persoana în discuție în acea țară (*F.G. v. Suedia* [MC], 23 martie 2016, §§ 110-111). Cazurile de îndepărtare privind articolul 2 – în special privind riscul reclamantului de a fi supus pedepsei capitale – nasc, de obicei, probleme și din perspectiva articolului 3.

98. Protocoalele nr. 6 și nr. 13 din Convenția Europeană au contribuit la interpretarea articolului 2 din Convenția Europeană ca interzicând pedeapsa capitală în toate circumstanțele, astfel încât să nu mai existe un obstacol pentru ca pedeapsa capitală să fie considerată – care nu a provocat doar durere fizică, ci și suferințe psihice intense în înțelesul articolului 3 (a se vedea *Al-Saadoon și Mufdhi v. Regatul Unit*, 2 martie 2010, §§ 115 *et seq.*). În același timp, Curtea Europeană a reținut că articolul 1 din Protocolul nr. 13 interzice extrădarea sau trimiterea unei persoane într-un stat despre care s-a demonstrat că există motive substanțiale că persoana va fi supusă unui risc real de a fi supusă pedepsei capitale (*ibidem*, § 123).

99. Totodată, în cauza *Al-Saadoon și Mufdhi v. Regatul Unit*, care a vizat predarea de către autoritățile din Regatul Unit care operau în Irak a unor cetățeni irakieni administrației penale a Irakului în circumstanțe în care persoanele riscuau condamnarea la moarte, Curtea Europeană nu a considerat necesar să examineze, după constatarea existenței unei încălcări a articolului 3, dacă au mai existat încălcări ale drepturilor reclamantilor în baza articolului 2 din Convenție și a articolului 1 din Protocolul nr. 13 (*ibidem*, §§ 144-145).

100. Nu în ultimul rând, în *Al Nashiri v. Polonia*, 24 iulie 2014, care a vizat extrădarea cu caracter extraordinar către baza navală a SUA din Guantanamo a unui suspect de acte de terorism care se confrunța cu pedeapsa capitală, Curtea Europeană a reținut că la data transferului reclamantului din Polonia exista un risc substanțial și previzibil că acesta putea fi supus pedepsei capitale ca urmare a judecării sale în fața unei comisii militare, cu încălcarea articolelor 2 și 3 din Convenție, coroborate cu articolul 1 din Protocolul nr. 6 (*ibidem*, §§ 576-579).

101. Pentru că principiile relevante sunt aceleași pentru analizele în baza articolelor 2 și 3 în cazurile de expulzare, Curtea Europeană fie consideră că chestiunile ridicate în baza celor două articole sunt indisociabile și le examinează împreună (a se vedea *F.G. v. Suedia* [MC], § 110; *L.M. și alții v. Rusia*, 15 octombrie 2015, § 108) sau abordează capătul de cerere în baza articolului 2 în contextul capătului principal de cerere referitor la articolul 3 (a se vedea *J.H. v. Regatul Unit*, 20 decembrie 2011, § 37).

102. Se poate angaja răspunderea statului în baza Convenției Europene, acolo unde au existat motive substanțiale să se considere că, odată expulzată, persoana în discuție se va confrunța cu riscul real de a fi supusă unui tratament contrar articolului 3 în țara de destinație. În aceste circumstanțe, articolul 3 din Convenție implică obligația de a nu expulza persoana în discuție în acea țară (a se vedea *Saadi v. Italia* [MC], 28 februarie 2008, §§ 124-125).

103. Analiza existenței unor motive substanțiale care fac credibil riscul real cu care se poate confrunța reclamantul pretinde ca Curtea Europeană să examineze condițiile din țara de destinație în lumina standardelor articolului 3 din Convenție (a se vedea *Mamatkulov și Askarov v. Turcia* [MC], 4 februarie 2005, § 67). Aceste standarde presupun că relele tratamente despre care reclamantul susține că îi vor fi aplicate trebuie să atingă un nivel minim de gravitate pentru a face incident articolul 3. Evaluarea acestui nivel este relativă și depinde de toate circumstanțele cazului (*Hilal v. Regatul Unit*, 6 martie 2001, § 60).

104. Stabilirea existenței unui risc real trebuie să fie, în mod necesar, una riguroasă (a se vedea *Chahal v. Regatul Unit*, 15 noiembrie 1996, § 96, și *Saadi v. Italia* [MC], § 128). În principiu, îi revine reclamantului să prezinte probe apte să dovedească că există motive substanțiale pentru a se crede că, dacă ar fi implementată măsura contestată, acesta ar fi expus unui risc real de a fi supus unui tratament contrar articolului 3 (a se vedea *Saadi v. Italia* [MC], § 129, și *N. v. Finlanda*, 26 iulie 2005, § 167). În acest sens, Curtea recunoaște că, data fiind situația specială în care se află, de exemplu, solicitanții de azil, este necesar adesea să li se ofere beneficiul dubiului atunci când se ajunge la evaluarea credibilității afirmațiilor lor și a documentelor prezentate în sprijinul afirmațiilor. Totuși, atunci când informațiile prezentate dau suficiente motive pentru a nu fi considerate veridice, persoana trebuie să ofere o explicație satisfăcătoare privind presupusele discrepanțe (a se vedea *Collins și Akaziebie v. Suedia* (dec.), 8 martie 2007; *Hakizimana v. Suedia* (dec.), 27 martie 2008; și *N. v. Suedia*, 20 iulie 2010).

105. Evaluarea trebuie să se axeze pe consecințele previzibile ale îndepărtării străinului către țara de destinație, în lumina situației generale din acea țară și a circumstanțelor sale personale (a se vedea *Vilvarajah și alții v. Regatul Unit*, 30 octombrie 1991, § 108). În acest sens, acolo unde este relevant să procedeze astfel, Curtea Europeană va avea în vedere dacă există o stare generală de violență în țara de destinație (a se vedea *Sufi și Elmi v. Regatul Unit*, 28 iunie 2011, § 216).

106. Dacă reclamantul încă nu a fost expulzat, reperul temporal pentru evaluare trebuie să fie momentul analizei cazului de către Curtea Europeană (a se vedea *Chahal v. Regatul Unit* [MC], 15 noiembrie 1996, § 86). Este cerută o evaluare deplină și *ex nunc* acolo unde este necesar să se aibă în vedere informațiile apărute după luarea deciziei finale de către autoritățile naționale (a se vedea *Maslov v. Austria* [MC], 23 iunie 2008, §§ 87-95, și *Sufi și Elmi v. Regatul Unit*, 28 iunie 2011, § 215). De vreme ce natura răspunderii statelor contractante în baza articolului 3 în cazurile de acest tip constă în expunerea persoanei la riscul aplicării de rele tratamente, existența riscului trebuie stabilită în primul rând cu trimitere la factorii cunoscuți sau care trebuiau cunoscuți de statul contractant la data expulzării. Evaluarea trebuie să se axeze pe consecințele previzibile ale expulzării reclamantului în țara de destinație, în lumina situației generale de acolo și a circumstanțelor sale personale (a se vedea *Vilvarajah și alții v. Regatul Unit*, 30 octombrie 1991, §§ 107-108, și *Salah Sheekh v. Olanda*, 11 ianuarie 2007, § 136).

107. Curtea Europeană analizează în cazurile de expulzare de acest tip dacă, în toate circumstanțele lor, au fost prezentate motive substanțiale pentru a se considera că, odată returnată, persoana vizată va întâmpina un risc real de a fi supusă unui tratament contrar articolului 3 din Convenție. Dacă este stabilită existența unui asemenea risc, îndepărtarea reclamantului va încălca articolul 3, indiferent dacă riscul emană dintr-o stare generală de violență, dintr-o caracteristică personală a reclamantului sau dintr-o combinație din acestea. Totuși, este clar că nu fiecare stare generală de violență va avea o intensitate suficientă pentru a crea un asemenea risc în cazurile extreme în care exista un risc real de aplicare a relelor tratamente pur și simplu în virtutea expunerii persoanei la o asemenea violență, la întoarcere (a se vedea

Sufi și Elmi v. Regatul Unit, § 216 și § 218; *Mamazhonov v. Rusia*, 23 octombrie 2014, §§ 132-133, și *L.M. și alții v. Rusia*, 15 octombrie 2015, § 108,).

108. În contextul expulzării, **Curtea Europeană a menționat, cu mai multe ocazii, obligațiile care le revin statelor în privința aspectului procedural al articolelor 2 și 3 din Convenție** (a se vedea, *inter alia*, *Sufi și Elmi v. Regatul Unit*, 28 iunie 2011, § 214; *Hirsi Jamaa și alții v. Italia* [MC], 23 februarie 2012, § 198).

109. Cu privire la sarcina probei, Curtea Europeană a reținut în *Othman (Abu Qatada) v. Regatul Unit*, 17 ianuarie 2012, § 261, și în *Saadi v. Italia* [MC], §§ 129-132, *Ouabour v. Belgia*, 2 iunie 2015, § 65, că, de principiu, îi revine reclamantului sarcina să prezinte probe apte să dovedească că există motive substanțiale să se considere că, dacă ar fi implementată măsura contestată, el ar fi expus riscului real de a fi supus unui tratament contrar articolului 3 și că, dacă sunt prezentate asemenea probe, îi revine Guvernului să înlăture orice dubii legate de acest fapt (*Saadi v. Italia* [MC], § 129). Pentru a stabili dacă există riscul supunerii reclamantului la rele tratamente, Curtea Europeană examinează consecințele previzibile ale expulzării reclamantului în țara de destinație, având în vedere starea generală de acolo și circumstanțele sale personale (*ibidem*, § 130). Acolo unde sursele disponibile descriu o situație generală, alegațiile precise ale unui reclamant într-un caz pretind coroborarea cu alte probe (*ibidem*, § 131). În cazurile în care un reclamant susține că este membrul unui grup expus în mod sistematic relelor tratamente, Curtea Europeană consideră că intervine protecția articolului 3 din Convenție atunci când reclamantul demonstrează, unde este necesar, pe baza surselor menționate mai sus, că există motive serioase să se considere veridice existența practicii în discuție și statutul reclamantului de membru al grupului vizat (*ibidem*, § 132).

Aplicarea principiilor în prezenta cauză

110. Curtea va examina prevederile contestate prin raportare la articolul 24 din Constituție, interpretat prin prisma jurisprudenței Curții Europene. Curtea a oferit, în secțiunea anterioară, o prezentare extinsă a principiilor generale în materia aspectelor procedurale ale dreptului la viață și dreptului de a nu fi supus relelor tratamente, în special pentru că această prezentare poate fi utilizată de autoritățile competente care decid îndepărtarea sau expulzarea străinului de pe teritoriul Republicii Moldova sau care exercită controlul deciziilor de îndepărtare sau de expulzare a străinului de pe teritoriul Republicii Moldova.

111. Potrivit articolului 60 alin. (4) din Legea privind regimul străinilor, străinii care prezintă un pericol pentru ordinea publică, securitatea națională ori care suferă de boli ce amenință sănătatea publică și refuză să urmeze tratamentul stabilit de autoritățile medicale pot fi îndepărtați chiar dacă există temeri justificate că viața lor este pusă în pericol sau că aceștia vor fi supuși la torturi, tratamente inumane ori degradante în statul în care urmează să fie returnați. De asemenea, conform articolului 63 alin. (4) din Legea privind regimul străinilor, dacă există motive de securitate națională sau de ordine publică, străinii pot fi expulzați chiar și în state în care le poate fi pusă în pericol viața ori în care vor fi supuși la torturi, tratamente inumane sau degradante.

112. Totuși, în eventualitatea în care există temeri justificate că străinilor le va fi pusă în pericol viața sau că aceștia vor fi supuși la torturi, tratamente inumane ori degradante în statul de destinație, Constituția și jurisprudența Curții Europene (*F.G. v. Suedia* [MC], 23 martie 2016, § 110) interzic orice îndepărtare sau expulzare. Sub acest aspect, drepturile garantate de articolul 24 din Constituție și de articolele 2 și 3 din Convenția Europeană manifestă un caracter absolut. Așadar, caracterul absolut al acestor aspecte ale articolului 24 din Constituție și 2 și 3 din Convenție **este suficient pentru declararea neconstituționalității textului „și e)” din articolul 60 alin. (4) și a textului „(1) și)” din articolul 63 alin. (4) din Legea privind regimul străinilor** și scutește Curtea de efectuarea unui control detaliat al legislației contestate (*i.e.* de o punere în balanță a intereselor concurente).

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

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite* sesizarea depusă de dl Dumitru Alaiba, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

2. *Se declară neconstituționale* textele:

- „în decizie nu vor fi menționate motivele care stau la baza ei” de la articolul 55 alin. (3) teza a II-a;
- „Astfel de date și informații nu pot fi sub nici o formă, direct sau indirect, aduse la cunoștință străinului declarat persoană indezirabilă, inclusiv în cadrul examinării în instanța de judecată a contestării deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă.” din articolul 56 alin. (2);
- „și e)” din articolul 60 alin. (4);
- „(1) și)” din articolul 63 alin. (4)

din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

3. Până la modificarea de către Parlament a articolelor 55 alin. (3) teza a II-a și 56 alin. (2) teza a II-a din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, decizia privind declararea străinului ca persoană indezirabilă din rațiuni de securitate națională va conține un rezumat al motivelor, de o manieră compatibilă cu interesul legitim al securității naționale, fiindu-i notificată străinului sub această formă.

4. *Se declară neconstituțional* articolul 225 alin. (3) din Codul administrativ în partea în care limitează competența instanțelor de judecată de a efectua controlul proporționalității actelor administrative individuale și normative.

5. Prezenta hotărâre 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, 13 noiembrie 2020
HCC nr. 27
Dosarul nr. 54a/2020*