



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

некоторых положений статей 55 ч. (3), 56 ч. (2), 60 ч. (4) и 63 ч. (4) Закона
№ 200 от 16 июля 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова
(гарантии иностранцев в случае выдворения)

(обращение № 54а/2020г.)

КИШИНЭУ

13 ноября 2020 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Домника МАНОЛЕ, *председатель*,
Николае РОШКА,
Люба ШОВА,
Сергей ЦУРКАН,
Владимир ЦУРКАН, *судьи*,
при участии *помощника судьи*, Георгия Реницэ,

принимая во внимание обращение,
зарегистрированное 10 апреля 2020 г.,
рассмотрев данное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение №54a/2020 о контроле конституционности следующих положений Закона № 200 от 16 июля 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова:

- «Если решение об объявлении иностранца нежелательным лицом основано на соображениях национальной безопасности, в тексте решения не указываются основания его принятия» в ч. (3) статьи 55;

- «Указанные сведения и информация не могут быть сообщены ни в какой форме, прямо или косвенно, иностранцу, объявленному нежелательным лицом, в том числе в процессе рассмотрения судебной инстанцией жалобы на решение об объявлении лица нежелательным» в ч.(2) статьи 56;

- «и е)» в ч. (4) статьи 60; и

- «(1) и» в ч. (4) статьи 63.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд депутатом Парламента Республики Молдова, Думитру Алайба, в соответствии со статьей 135 ч. (1) п. а) Конституции, статьей 25 п. г) Закона о Конституционном суде и статьей 38 ч. (1) п. г) Кодекса конституционной юрисдикции.

3. Определением Конституционного суда от 6 октября 2020 года, без вынесения решения по существу, обращение было признано приемлемым.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

4. В ходе рассмотрения дела Конституционный суд запросил мнения Парламента, Президента Республики Молдова, Правительства, Генеральной прокуратуры, Службы информации и безопасности, Института юридических, политических и социологических исследований, юридического факультета Государственного университета Молдовы и факультета права, гражданской безопасности и общественного порядка Академии «Ștefan cel Mare» Министерства внутренних дел.

5. В открытом заседании Конституционного суда обращение поддержал адвокат Владислав Грибинча, представитель автора обращения, депутата Думитру Алайба. Парламент представлял Раду Раду, главный консультант службы представительства в Конституционном суде и правоохранительных органах общего юридического управления Секретариата Парламента. Правительство представляла Ольга Поалелунжъ, директор Бюро по миграции и беженцам. Бюро по миграции и беженцам представлял Михай Водэ, заместитель начальника управления по борьбе с незаконным пребыванием иностранцев Бюро по миграции и беженцам. Службу информации и безопасности представлял Раду Фрижа, начальник юридического управления Службы информации и безопасности.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

6. Применимые положения Конституции:

Статья 1 Государство Республика Молдова

«[...]

(3) Республика Молдова - демократическое правовое государство, в котором достоинство человека, его права и свободы, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм являются высшими ценностями и гарантируются».

Статья 19 Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства

«(1) Иностранные граждане и лица без гражданства имеют те же права и обязанности, что и граждане Республики Молдова, с изъятиями, установленными законом.

[...]».

Статья 20 Свободный доступ к правосудию

«(1) Любое лицо имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными судами в случае нарушения его прав, свобод и законных интересов.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

[...]».

Статья 24

Право на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность

«(1) Государство гарантирует каждому человеку право на жизнь и на физическую и психическую неприкосновенность.

(2) Никто не может подвергаться пыткам, жестокому, бесчеловечному либо унижающему его достоинство наказанию или обращению.

(3) Смертная казнь отменяется. Никто не может быть приговорен к такому наказанию или казнен».

Статья 26

Право на защиту

«(1) Право на защиту гарантируется.

(2) Каждый человек имеет право самостоятельно реагировать законными способами на нарушение своих прав и свобод.

(3) На протяжении всего процесса стороны имеют право пользоваться помощью адвоката, выбранного или назначенного.

(4) Вмешательство в деятельность лиц, осуществляющих защиту в установленных пределах, наказывается законом».

Статья 54

Ограничение осуществления прав или свобод

«(1) В Республике Молдова не могут быть приняты законы, запрещающие или умаляющие права и основные свободы человека и гражданина.

(2) Осуществление прав и свобод не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом, соответствуют общепризнанным нормам международного права и необходимы в интересах национальной безопасности, территориальной целостности, экономического благосостояния страны, общественного порядка, в целях предотвращения массовых беспорядков и преступлений, защиты прав, свобод и достоинства других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

(3) Положения части (2) не допускают ограничения прав, провозглашенных в статьях 20 - 24.

(4) Ограничение должно соответствовать обстоятельству, вызвавшему его, и не может затрагивать существование права или свободы».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

7. Применимые положения Закона № 200 от 16 июля 2010 года о режиме
иностранцев в Республике Молдова:

Статья 3
Основные понятия

«В настоящем законе следующие основные понятия используются в значении:
иностранец – лицо, которое не обладает гражданством Республики Молдова или
является лицом без гражданства;

[...]

компетентный орган по делам иностранцев – специализированная структура
(Бюро по миграции и беженцам Министерства внутренних дел), выполняющая
функции по обеспечению режима иностранцев в Республике Молдова, а также по
управлению учетом иностранцев, которым было предоставлено право пребывания
в Республике Молдова;

[...]

право на пребывание – предоставленное иностранцу в соответствии с настоящим
законом компетентным органом по делам иностранцев право определять место
нахождения или место жительства на территории Республики Молдова;

[...]

возвращение – процесс возвращения иностранца путем добровольного или
принудительного исполнения решения о возвращении в страну происхождения,
страну транзита в соответствии с соглашениями о реадмиссии или третью страну,
в которую он добровольно решил вернуться и в которой будет принят;

[...]

удаление – исполнение решения о возвращении иностранца, т.е. физическое
перемещение его за пределы территории Республики Молдова;

[...]».

Статья 55
Объявление лица нежелательным

«(1) Объявление лица нежелательным является административной мерой по
обеспечению, применяемой в отношении иностранца, который осуществлял,
осуществляет или, предположительно, имеет намерение осуществлять
деятельность, представляющую угрозу национальной безопасности или
общественному порядку.

(2) Мера, предусмотренная частью (1), применяется компетентным органом по
делам иностранцев в силу полномочий или по предложению других органов,
наделенных полномочиями в области обеспечения национальной безопасности и
общественного порядка, которые располагают проверенными данными или
информацией, предусмотренной частью (1).

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

(3) Компетентный орган по делам иностранцев выносит обоснованное решение об объявлении нежелательным лицом иностранца, в отношении которого установлен данный факт. **Если решение об объявлении иностранца нежелательным лицом основано на соображениях национальной безопасности, в тексте решения не указываются основания его принятия.**

[...]».

Статья 56

Доведение до сведения иностранца решения об объявлении его лицом нежелательным

«(1) Решение об объявлении иностранца лицом нежелательным доводится до его сведения компетентным органом по делам иностранцев в соответствии со статьей 53.

(2) Сообщение сведений и информации, послуживших основанием для вынесения решения об объявлении лица нежелательным, может осуществляться в интересах обеспечения национальной безопасности только в установленном порядке и только адресатам, специально предусмотренным нормативными актами, регламентирующими режим деятельности, связанной с обеспечением национальной безопасности и защитой государственной тайны. **Указанные сведения и информация не могут быть сообщены ни в какой форме, прямо или косвенно, иностранцу, объявленному нежелательным лицом, в том числе в процессе рассмотрения судебной инстанцией жалобы на решение об объявлении лица нежелательным».**

Статья 57

Обжалование решения об объявлении иностранца нежелательным лицом

«(1) Решение об объявлении иностранца нежелательным лицом может быть обжаловано им в судебную инстанцию в течение 5 рабочих дней со дня получения сообщения о нем.

(2) Обжалование, предусмотренное частью (1), не приостанавливает исполнение решения об объявлении иностранца нежелательным лицом. В обоснованных случаях и в целях предотвращения неминуемого ущерба заявитель может ходатайствовать перед судебной инстанцией о приостановлении исполнения решения об объявлении его нежелательным лицом до разрешения дела. Судебная инстанция рассматривает в срочном порядке заявление о приостановлении, а принятое по нему решение является обязательным для исполнения.

(3) Дело по обжалованию решения об объявлении иностранца нежелательным лицом рассматривается в течение 30 календарных дней со дня получения. Решение, вынесенное в первой инстанции, является окончательным и подлежит исполнению, однако может быть обжаловано в кассационном порядке в апелляционную инстанцию».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

Статья 60
Запрещение удаления

«(1) Удаление за пределы территории Республики Молдова запрещается в следующих случаях:

а) иностранец является несовершеннолетним, а его родители обладают правом пребывания в Республике Молдова;

б) иностранец состоит в браке с гражданином Республики Молдова и брак не является фиктивным;

с) иностранец состоит в браке с другим иностранцем, обладающим правом постоянного пребывания в Республике Молдова, и брак не является фиктивным;

д) иностранец имеет с гражданами Республики Молдова общих несовершеннолетних или нетрудоспособных детей, находящихся на его содержании или в отношении которых имеется обязательство по уплате алиментов, которое иностранец выполняет регулярно;

е) имеются веские основания полагать, что жизнь иностранца находится в опасности или что он будет подвергнут пыткам, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению в государстве, куда он должен быть возвращен;

[...]

(4) Положения пунктов б), с) и е) части (1) и части (3) не распространяются на иностранцев, которые представляют угрозу национальной безопасности, общественному порядку или страдают заболеваниями, опасными для общественного здоровья, и отказываются от прохождения лечения, необходимого по медицинским показаниям».

Статья 63
Запрещение выдворения

«(1) Иностранец не может быть выдворен в какую-либо страну, если есть веские основания полагать, что в этой стране его жизнь будет находиться под угрозой либо он будет подвергнут пыткам, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению.

[...]

(4) Иностранец, находящийся в одной из ситуаций, предусмотренных частями (1) и (2), может быть выдворен из соображений обеспечения национальной безопасности или общественного порядка.

[...]».

Статья 84¹³
Процессуальные права в судопроизводстве

«(1) Иностранцы в соответствии с законодательством о народном адвокате имеют право обращаться с заявлением к народному адвокату или, по обстоятельствам,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

народному адвокату по защите прав ребенка в случае нарушения их прав и законных интересов на территории Республики Молдова.

(2) В судопроизводстве иностранцы пользуются теми же процессуальными правами, что и граждане Республики Молдова, юридической помощью, бесплатной или на договорной основе, со стороны адвокатов, а также других лиц, уполномоченных в порядке, установленном Законом о юридической помощи, гарантируемой государством № 198-XVI от 26 июля 2007 года.

(3) Иностранцам гарантируется право обращения за защитой в дипломатические представительства своих государств».

8. Применимые положения Административного кодекса, принятого Законом № 116 от 19 июля 2018 года:

Статья 225
Пределы судебного контроля

«[...]

3) В случае издания индивидуальных и нормативных административных актов, касающихся национальной безопасности Республики Молдова, осуществления режима чрезвычайного положения, принятия органами публичной власти чрезвычайных мер в целях борьбы со стихийными бедствиями, пожарами, эпидемиями, эпизоотиями и другими подобными явлениями, обращение в судебную инстанцию допустимо лишь для осуществления контроля следующих обстоятельств:

- a) наличие чрезвычайной ситуации на день издания акта;
- b) компетенция органа публичной власти, издавшего акт;
- c) наличие общественного интереса, оправдывающего издание административного акта;
- d) отсутствие у органа публичной власти реальной возможности издать акт в обычном порядке.

[Ст. 225 ч. (3) в части, ограничивающей полномочия судебной инстанции по осуществлению контроля соразмерности мер, принятых органами публичной власти признан неконституционным ПКС № 17 от 23.06.20, MO188-192/24.07.20 ст. 100; вступает в силу с 23.06.20]

[...]».

ВОПРОСЫ ПРАВА

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

9. Определением от 6 октября 2020 года Конституционный суд подтвердил соблюдение в данном деле условий приемлемости обращения, установленных в его неизменной практике.

10. В соответствии со статьей 25 п. g) Закона о Конституционном суде и статьей 38 ч. (1) п. g) Кодекса конституционной юрисдикции, депутаты наделены правом обращения в Конституционный суд.

11. Что касается предмета обращения, согласно статье 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль конституционности законов, в настоящем деле некоторых положений Закона № 200 от 16 июля 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова, относится к компетенции Конституционного суда.

12. Конституционный суд установил, что оспариваемые положения ранее не составляли предмет контроля конституционности.

13. Для признания обращения приемлемым Конституционный суд установил действие гарантированных Конституцией прав, на которые ссылается автор обращения.

14. Конституционный суд отметил, что, согласно второму предложению ч. (3) статьи 55 Закона № 200 от 16 июля 2010 года, если решение об объявлении иностранца нежелательным лицом основано на соображениях национальной безопасности, в тексте решения не указываются основания его принятия.

15. В то же время, второе предложение ч. (2) статьи 56 этого же закона устанавливает запрет на сообщение иностранцу, объявленному нежелательным лицом, в том числе в процессе рассмотрения судебной инстанцией жалобы на решение об объявлении лица нежелательным, сведений и информации, послуживших основанием для вынесения соответствующего решения.

16. Автор обращения утверждает, что обращение в этой части следует рассмотреть в свете статьи 20 Конституции (гарантирующей право на свободный доступ к правосудию). Конституционный суд подтвердил действие данной статьи. Так, Конституционный суд подчеркнул, что любое лицо имеет право на эффективное удовлетворение требований компетентными судебными инстанциями в связи с действиями, нарушающими его права, свободы и законные интересы (см. ПКС № 5 от 11 февраля 2014 года, §45; ПКС № 17 от 23 июня 2020 года, § 57).

17. В этом контексте, Конституционный суд отметил, что любое лицо, в отношении которого применяется мера, основанная на защите национальной безопасности, должно пользоваться гарантиями от произвола. В частности, лицо должно иметь возможность требовать проверку спорной меры со стороны независимого и беспристрастного органа, компетентного рассматривать все относящиеся к делу фактические и правовые вопросы для определения законности меры и пресечения возможного злоупотребления властей. При обращении в контролирующий орган лицо должно иметь

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

возможность пользоваться процедурой, основанной на принципе состязательности, с тем, чтобы изложить свою точку зрения и опровергнуть доводы властей (см. ПКС № 5 от 11 февраля 2014 года, § 64; *Лупса против Румынии*, 8 июня 2006 года, § 38, и *Оздил и другие против Республики Молдова*, 11 июня 2019 года, § 68).

18. Вместе с тем, поскольку Конституционный суд свободен в определении пределов своей компетенции, при рассмотрении конституционности законодательного положения он не ограничивается конституционными нормами, приведенными автором обращения, а может их рассматривать и в свете других конституционных положений, имеющих отношение к разрешению дела, важными будучи приведенные в связи с этим доводы (см. ПКС № 21 от 3 октября 2019 года, § 23; ПКС № 2 от 23 января 2020 года, § 27).

19. В связи с этим, в свете приведенных автором обращения доводов, Конституционный суд установил действие статей 19 [*правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства*] и 26 [*право на защиту*] Конституции. В настоящем деле статьи 20 и 26 действуют в качестве процессуальных аспектов статьи 19 Конституции. Конституционному суду надлежит рассмотреть, обеспечивают ли нормы второго предложения ч. (3) статьи 55 и второго предложения ч. (2) статьи 56 Закона № 200 от 16 июля 2010 года справедливое равновесие с точки зрения процессуальных гарантий иностранцев.

20. В то же время, относительно статьи 53 ч. (1) Конституции, на которую ссылается автор обращения, Конституционный суд отметил, что суждения в свете этой статьи могут отражаться в анализе, основанном на статьях 20 и 26 в сочетании со статьей 19 Конституции.

21. Что касается оспаривания положений «и е»)» в ч. (4) статьи 60 и, соответственно, «(1) и» в ч. (4) статьи 63 Закона о режиме иностранцев, Конституционный суд установил, что, согласно этим положениям, иностранец может быть удален/выдворен, если он представляет угрозу для национальной безопасности или общественного порядка Республики Молдова, даже если есть веские основания полагать, что в стране назначения его жизнь будет поставлена под угрозу либо он будет подвергнут пыткам, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению.

22. Конституционный суд отметил, что, согласно статье 24 ч. (1) и ч. (2) Конституции, государство гарантирует каждому человеку право на жизнь и на физическую и психическую неприкосновенность. Более того, никто не может подвергаться пыткам, жестокому, бесчеловечному либо унижающему его достоинство наказанию или обращению.

23. В связи с этим, Конституционный суд подтвердил действие статьи 24 Конституции по отношению к оспариваемым положениям «и е»)» в ч. (4)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

статьи 60 и, соответственно, «(1) и» в ч. (4) статьи 63 Закона № 200 от 16 июля 2010 года.

24. Следовательно, Конституционный суд признал обращение приемлемым и приступит к рассмотрению дела по существу.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЕЙ 19, 20, 24 и 26 КОНСТИТУЦИИ

А. Аргументы автора обращения

25. На основании Закона о режиме иностранцев, иностранец может быть объявлен нежелательным лицом и удален с территории Республики Молдова, если он представляет угрозу для национальной безопасности или общественного порядка. В этом случае лицу не сообщаются сведения, послужившие основанием для принятия такого решения.

26. В этом аспекте, автор обращения утверждает, что несообщение иностранцу оснований объявления его нежелательным лицом оставляет место для злоупотреблений. По мнению автора обращения, иностранцам следовало бы сообщать в краткой форме мотивы принятия решения о признании лица нежелательным. Лица должны обладать эффективными гарантиями от произвола. В этом контексте, автор считает, что нарушается статья 20 Конституции.

27. Кроме того, автор обращения утверждает, что, на основании Закона о режиме иностранцев, иностранец подлежит выдворению из страны, если он представляет угрозу для национальной безопасности или общественного порядка Республики Молдова, даже если есть веские основания полагать, что в стране выдворения его жизнь будет находиться под угрозой либо он будет подвергнут пыткам, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению.

28. По мнению автора обращения, это законодательное решение противоречит статье 24 Конституции, гарантирующей право на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность.

В. Аргументы органов власти и организаций, которые представили запрашиваемые мнения

29. В своем письменном мнении Президент Республики Молдова подчеркнул, что в основе решения об объявлении иностранца нежелательным лицом по причинам национальной безопасности лежат секретные сведения, согласно Закону № 245 от 27 ноября 2008 года о государственной тайне. Подобные сведения не могут сообщаться соответствующему лицу, поскольку этим затрагиваются интересы

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

государственной безопасности. В то же время, чтобы определить, представляет ли соответствующее лицо угрозу национальной безопасности, органы государственной безопасности осуществляют различные специальные розыскные мероприятия, в порядке Закона № 59 от 29 марта 2012 года о специальной розыскной деятельности, а их рассекречивание может иметь место только в условиях Закона № 245 от 27 ноября 2008 года о государственной тайне. Однако, секретные сведения, ставшие основанием для объявления лица нежелательным по причинам национальной безопасности, могут быть сообщены адвокату данного лица, который, в порядке Закона № 1260 от 19 июля 2002 года об адвокатуре, имеет право доступа к государственной тайне. Кроме того, секретная информация, на которой основано решение об объявлении лица нежелательным, не является препятствием для рассмотрения его судебной инстанцией и принятия благоприятного для лица решения. Так, Президент Республики Молдова считает, что существуют достаточные гарантии для справедливого разбирательства.

30. Что касается оспариваемых положений об удалении и, соответственно, о выдворении иностранца, представляющего угрозу национальной безопасности, в письменном мнении Президента Республики Молдова отмечается, что данные положения отвечают требованиям статьи 33 Конвенции о статусе беженцев, принятой в Женеве 28 июля 1951 года, согласно которой «договаривающиеся государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений. Этим положением, однако, не могут воспользоваться беженцы, представляющие угрозу безопасности страны, в которой они находятся, или осужденные вошедшим в силу приговором в совершении особо тяжкого преступления и представляющие общественную опасность для страны».

31. Парламент не представил Конституционному суду свое мнение по вопросам обращения. Однако, в открытом заседании Конституционного суда представитель Парламента отметил, что обращение необоснованно и подлежит отклонению. Он подчеркнул, что права, на которые ссылается автор обращения, не являются абсолютными и, следовательно, могут быть ограничены.

32. В представленном Правительством мнении отмечается, что иностранец не должен иметь доступ к информации о текущей деятельности по охране государственной безопасности и общественного порядка. Такая концепция содержится и в законодательствах ряда европейских стран (например, Румыния) и не противоречит конституционным или международным положениям. Что касается оспариваемых положений об удалении и, соответственно, о выдворении иностранца, представляющего угрозу национальной безопасности, Правительство ссылается на практику

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

Европейского суда по правам человека (например, дела *Auad против Болгарии*, 11 октября 2011 года, и *Saadi против Италии* [БП], 28 февраля 2008 года) и предполагает, что они противоречат Конституции.

33. Генеральная прокуратура в своем мнении отметила, что, согласно внутреннему законодательству и международным положениям, власти могут принимать решения об удалении либо о выдворении лица по причинам национальной безопасности. Вместе с тем, секретный характер оснований объявления лица нежелательным не ограничивает право на защиту и не препятствует его осуществлению, как и не ограничивает возможность общения с компетентными органами. Так, Генеральная прокуратура заключила, что доводы автора обращения необоснованны.

34. В представленном Службой информации и безопасности мнении были высказаны доводы, схожие с изложенными в точке зрения Президента Республики Молдова, но в которых подчеркивается, что судебная инстанция обладает полными полномочиями для рассмотрения фактических обстоятельств и констатации возможного нарушения прав человека.

35. Народный адвокат в своем мнении отметил, что оспариваемые положения не обеспечивают иностранцу минимальные гарантии от произвола. Лицо должно иметь возможность участвовать в состязательном процессе для представления своей точки зрения и опровержения доводов властей. В противном случае нарушается принцип равенства сторон в процессе. В обоснование этого мнения Народный адвокат сослался на практику Европейского суда по правам человека, в частности на дело *Оздил и другие против Молдовы* от 11 июня 2019 года, а также дело *Мухаммад и Мухаммад против Румынии* от 15 октября 2020 года.

36. Относительно оспариваемых положений об удалении и, соответственно, о выдворении иностранца, представляющего угрозу национальной безопасности, Народный адвокат подчеркнул, что данные положения нарушают статью 24 Конституции, запрещающую пытки, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение.

37. В своем мнении Институт юридических, политических и социологических исследований отметил, что оспариваемые положения ограничивают возможность судебной инстанции рассматривать сведения и информацию, ставшие основанием для принятия решения об объявлении иностранца нежелательным лицом, в процессе состязательности сторон, а принятое судебное решение приобретает иллюзорный характер. В связи с этим, делается ссылка на выводы Европейского суда по правам человека по делу *Оздил и другие против Республики Молдова* от 11 июня 2019 года, где указывается, что «внутренние судебные инстанции не имели возможность рассмотреть фактические причины выдворения, поскольку законодательство страны не предусматривает, что заключение секретных служб, ставшее основанием для выдворения заявителей, должно быть предоставлено судьям» (§ 70).

С. Оценка Конституционного суда

38. Конституционный суд рассмотрит соответствующие статьи Конституции в свете статьи 1 Протокола № 7 к Европейской конвенции о правах человека, с точки зрения процессуальных гарантий иностранцев, столкнувшихся с выдворением. Одна из основных функций Европейского суда по правам человека, подлинного толкователя Европейской конвенции, заключается в установлении минимального уровня защиты основных прав, который должны гарантировать все страны участницы Конвенции. Европейский суд разъяснил эффекты этой своей функции в постановлении по делу *Soering против Соединенного Королевства*, 7 июля 1989 года, § 87: [...] предмет и цель Конвенции, как инструмента защиты людей, требуют, чтобы ее нормы применялись и толковались таким образом, чтобы сделать ее гарантии реальными и эффективными ... Более того, любое толкование гарантируемых прав и свобод должно соответствовать «общему духу Конвенции – правового акта, созданного для обеспечения и продвижения идеалов и ценностей демократического общества» (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 10 от 8 мая 2018 года, § 49).

39. Суждения Европейского суда по делам *Мухаммад и Мухаммад против Румынии*, 15 октября 2020 года, и *F.G. против Швеции*, 23 марта 2016 года, рассмотренным Большой Палатой, имеют силу толкования норм по настоящему делу. Эти суждения устанавливают минимальный уровень защиты процессуальных гарантий в случаях выдворения иностранцев, а также защищают в процессуальном аспекте право на жизнь и право не подвергаться жестокому обращению. Они актуальны и применимы во всех подобных случаях. Более того, сам Европейский суд требует от государственных властей привести внутреннее законодательство в соответствие с Конвенцией. Это обязывает власти обеспечить полную эффективность гарантий Конвенции, согласно конституционному строю государств и с учетом принципа правовой определенности, в соответствии с толкованием Европейского суда (см. *Fabris против Франции* [БП], 7 февраля 2013 года, § 72 и § 75).

I. Анализ Конституционного суда, в соответствии со статьями 19, 20 и 26 Конституции

40. По делу *Мухаммад и Мухаммад против Румынии* Большая палата Европейского суда в §§ 118-157 перечислила гарантии, предоставляемые статьей 1 Протокола № 7 к Конвенции [*Процессуальные гарантии в случае выдворения иностранцев*]. Данная статья применима только к иностранцам, которые на законных основаниях проживают на территории страны-участницы. С этой точки зрения Конституционный суд подчеркивает, что

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

обсуждаемые гарантии действуют только по отношению к иностранцам, которые уже получили право пребывания в Республике Молдова и в отношении которых компетентный орган принял решение об объявлении их нежелательными лицами.

41. Европейский суд по правам человека установил, что понятие «выдворение» является «самостоятельным, независимым от любого определения, предоставляемого внутренним законодательством» и что «за исключением выдворения, любая мера принуждения иностранца покинуть территорию, на которой он находится законным образом, является «выдворением» в смысле статьи 1 Протокола № 7» (*Болат против России*, 5 октября 2006 года, § 79; *Нолан и К. против России*, 12 февраля 2009 года, §112).

42. Хотя Закон о режиме иностранцев и разделяет понятия «возвращение», «удаление», «выдворение», но в сущности все они включаются в понятие «выдворение», которое в настоящем деле носит самостоятельный конституционный характер. Из практических соображений Конституционный суд в данном постановлении будет использовать понятие «выдворение», как понятие самостоятельное, независимое от любого определения в законодательстве Республики Молдова.

Основные принципы

43. Статья 1 § 1 Протокола № 7 к Конвенции, в соответствии с которой следует дать толкование в настоящем деле статьям 19, 20 и 26 Конституции, в качестве первой гарантии устанавливает, что соответствующее лицо может быть выдворено только во исполнение решения, принятого на основании закона. Это подразумевает наличие правовой базы во внутреннем законодательстве, как и выполнение требований качества закона. Закон должен быть доступным и предсказуемым, предоставлять защиту от произвола государственных органов. Произвольный характер действий предполагает отрицание верховенства права и недопустим в случае процессуальных или основных прав.

44. Помимо общего условия законности, статья 1 § 1 Протокола № 7 предусматривает три точные процессуальные гарантии: иностранцы должны иметь возможность представить доводы против своего выдворения, требовать пересмотра дела и быть представленными перед компетентными органами или одним или несколькими лицами, назначенными этим органом.

45. В отдельных случаях Европейский суд рассмотрел, помимо качества внутреннего законодательства, соблюдение гарантий, перечисленных в статье 1 § 1 Протокола № 7 к Конвенции. Чтобы установить, были ли в соответствующих случаях предоставлены эти гарантии, Европейский суд принял во внимание следующие обстоятельства: распоряжение об

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

инициировании производства не было доведено до сведения иностранца (*Лунса против Румынии*, 8 июня 2006 года, § 59); суды отказались рассматривать по существу жалобу на решение о выдворении, а также никакой другой независимый и беспристрастный орган не рассмотрел это решение (*Балтажи против Болгарии*, 12 июля 2011 года, § 57); заявитель не смог узнать ни на одном из этапов разбирательства хотя бы приблизительные фактические основания, ставшие причиной его выдворения, в связи с чем не смог представить доводы в свою защиту против этого решения (*Лунса против Румынии*, § 59; *Ахмед против Румынии*, 13 июля 2010 года, § 53; *Geleri против Румынии*, 15 февраля 2011 года, § 46, и *Балтажи против Болгарии*, § 58); компетентный суд отклонил любое требование о приостановлении рассмотрения, чем создал препятствие адвокату заявителя для изучения распоряжения в отношении него (*Лунса против Румынии*, § 59), контроль судебных инстанций состоял в простой формальности (*К.Г. и другие против Болгарии*, 24 апреля 2008 года, §§ 73-74; *Kaushal и другие против Болгарии*, 2 сентября 2010 года, §49; *Geleri против Румынии*, § 48; и *Такуш против Греции*, 17 января 2012 года, §§ 60-63).

46. По делу *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, 17 мая 2018 года, рассматривая совместимость со статьей 1 § 1 п. а) и п. б) Протокола № 7 решения о выдворении по соображениям национальной безопасности, Европейский суд сформулировал применимые принципы следующим образом:

«35. Поскольку оспариваемое распоряжение основывалось на соображениях национальной безопасности, Суд постановил, что требование о предсказуемости не обязывает государства принимать правовые положения, содержащие подробный перечень всех действий для принятия решения о высылке какого-либо лица по соображениям национальной безопасности. Однако, даже если речь идет о национальной безопасности, согласно принципам законности и верховенства права в демократическом обществе требуется, чтобы меры по депортации, затрагивающие основополагающие права человека, были предметом рассмотрения в состязательном процессе в какой-либо форме в независимом органе власти или суде, обладающем компетенцией для эффективного и тщательного изучения оснований этих мер и соответствующих доказательств, при необходимости - с надлежащими процедурными ограничениями, связанными с использованием секретной информации. Лицо должно иметь возможность обжаловать утверждение органа исполнительной власти об угрозе национальной безопасности. Хотя оценка органа исполнительной власти относительно того, что представляет угрозу национальной безопасности, безусловно, имеет существенное значение, независимый орган власти или суд должны обладать возможностью отреагировать на те случаи, когда ссылка на понятие «национальная безопасность» не имеет разумного фактического основания или свидетельствует о незаконном, противоречащем здравому смыслу или произвольном толковании этого понятия».

47. Европейский суд напомнил, что условие, предусмотренное в статье 1 §1 Протокола № 7, о том, что иностранец не может быть выдворен, кроме

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

как на основании исполнения решения, принятого «в соответствии с законом», подразумевает, что соответствующий закон должен отвечать требованиям качества, изложенным в практике Европейского суда для подобных случаев, включая условие по обеспечению защиты от произвола со стороны властей. Статья 1 § 1 п. а) Протокола № 7 непосредственно гарантирует право иностранца представлять доводы против своего выдворения. Однако, иностранец не может эффективно оспорить утверждения властей о наличии причин, связанных с национальной безопасностью, или представить разумные доводы против своего выдворения, не зная соответствующие фактические обстоятельства, которые привели органы власти к выводу о том, что иностранец представляет угрозу для национальной безопасности. Подобные сведения очень важны для обеспечения эффективного осуществления иностранцем своего права, гарантированного статьей 1 § 1 п. а) Протокола №7 к Конвенции.

48. По делам, рассмотренным ранее Европейским судом в порядке статьи 1 Протокола № 7, не было доведено до сведения заявителей в чем конкретно они обвиняются, или хотя бы общие основания для выдворения, поскольку запросы об инициировании производств касались лишь вопросов, содержащих секретную информацию, так как заявители приняли участие в деятельности, способной поставить под угрозу национальную безопасность (*Лупса против Румынии*, § 10; *Каушал и другие против Болгарии*, § 6; *Балтажи против Болгарии*, § 9; и *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, § 7). По этим случаям Европейский суд отметил, что хотя бы «один независимый орган власти или суд» должен был быть проинформирован об «основаниях решения и соответствующих доказательствах», но без обсуждения необходимости сообщения этих оснований заинтересованному лицу. Однако, Европейский суд отметил, что статья 1 Протокола № 7 гарантирует право иностранца на сообщение выдвигаемых против него обвинений (*Лупса против Румынии*, § 59), и всегда подвергал критике упущение по доведению до сведения заинтересованных лиц оснований решения о выдворении (*Лупса против Румынии*, § 40 и § 56; *Ахмед против Румынии*, § 53; *Каушал и другие против Болгарии*, § 30 и § 48; *Балтажи против Болгарии*, § 58; и *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, §§ 36-39).

49. В практике Европейского суда не было установлено, что статья 1 Протокола № 7 гарантирует право доступа к материалам дела. В то же время, Европейский суд по вопросам обсуждения национальной безопасности отметил, что меры выдворения должны быть предметом рассмотрения в состязательном процессе в какой-либо форме, при необходимости - с надлежащими процедурными ограничениями, связанными с использованием секретной информации (см. *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, § 35). По мнению Европейского суда,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

под этим подразумевается, что, согласно статье 1 Протокола № 7, иностранцу гарантируется право быть информированным, предпочтительно письменно, но в любом случае в такой форме, которая даст ему возможность эффективно защищаться, о содержании документа и сведениях, на которые ссылается компетентный государственный орган, принимающий решение о выдворении иностранца, без ущерба для возможности применения обоснованных ограничений по отношению к таким сведениям, если это необходимо.

50. Следовательно, статья 1 § 1 Протокола № 7 требует, прежде всего, чтобы соответствующие иностранцы были проинформированы о фактических обстоятельствах, имеющих отношение к делу, которые привели компетентные государственные органы к выводам, что эти лица представляют угрозу для национальной безопасности, и им должен быть предоставлен доступ к содержанию документов и к материалам дела, ставших основанием для принятия властями решения о их выдворении.

51. В то же время, эти права не являются абсолютными. Как и в некоторых уголовных производствах, в административных делах о выдворении могут присутствовать конкурирующие интересы, такие как национальная безопасность, необходимость защиты свидетелей, рискующих подвергнуться расправе или используемым полицией методам расследования, которые должны быть сопоставлены с правами иностранца (см. *Jasper против Соединенного Королевства* [БП], 16 февраля 2000 года, § 52, как пример уголовных производств; и *Regner против Чешской Республики* [БП], 19 сентября 2017 года, § 148, как пример административных производств).

52. Европейский суд согласился также с ограничениями права заявителя на доступ к материалам дела и на сообщение ему выдвигаемых обвинений по производствам о выдворении, основанным на национальной безопасности (см. *Al-Nashif против Болгарии*, 20 июня 2002 года, § 137, о статьях 8 и 13 Конвенции, и *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, § 35, о статье 1 Протокола № 7).

53. Европейский суд отметил, что статью 1 Протокола № 7 не следует применять таким образом, чтобы создавать несоразмерные трудности для компетентных органов в способе наложения эффективных мер по борьбе с терроризмом и иными тяжкими преступлениями, выполняя свои обязательства, в порядке статей 2, 3 и 5 § 1 Конвенции, по защите права на жизнь и физическую неприкосновенность членов общества (см., *mutatis mutandis*, *Sher и другие против Соединенного Королевства*, 20 октября 2015 года, § 149, и *Ibrahim и другие против Соединенного Королевства* [БП], 13 сентября 2016 года, § 252).

54. Вместе с тем, ограничения данного права не должны отрицать процессуальную защиту, гарантированную статьей 1 Протокола № 7, затрагивая саму суть предусмотренных этим положением гарантий. Даже с

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

учетом ограничений, иностранцу должна быть обеспечена эффективная возможность представлять доводы против своего выдворения, а также защита от произвола. Европейский суд в первую очередь проверяет, если ограничения прав иностранца были должным образом обоснованы независимым компетентным органом власти в свете конкретных обстоятельств дела. Далее Европейский суд рассматривает, если вытекающие из этих ограничений сложности для иностранца уравниваются в достаточной степени определенными факторами противовесов. Так, в контексте статьи 1 Протокола № 7, допускаются только ограничения, которые в каждом отдельном случае надлежащим образом обоснованы и в достаточной степени уравновешены.

55. Европейский суд определил, при каких обстоятельствах ограничения права быть информированным о фактических элементах, стоящих в основе решения о выдворении, и/или ограничения права доступа к содержанию документов и сведений, на которые основывался компетентный государственный орган в ходе принятия решения о выдворении, совместимы со статьей 1 Протокола № 7. Это процессуальные права иностранца.

56. Европейский суд согласен с тем, что могут быть обоснованные причины, такие как необходимость охраны национальной безопасности, для ограничения процессуальных прав иностранца. Европейский суд подчеркнул, что в демократическом обществе, где правит закон, определение необходимых пределов ограничения процессуальных прав иностранца должно сопровождаться гарантиями от произвола. Поэтому необходимо, чтобы решение о применении таких ограничений было надлежащим образом обосновано, и особенно, когда его причины не сообщаются соответствующему лицу, чтобы существовала процедура, позволяющая соответствующим образом проанализировать эти основания.

57. Для соответствия этого анализа принципу верховенства права, исключаящему дискреционные правовые полномочия, предоставленные исполнительным органам в условиях неограниченной власти (см., *mutatis mutandis*, *Amann против Швейцарии* [БП], 16 февраля 2000 года, § 56), он должен осуществляться судебным или несудебным органом, независимым от исполнительной власти, налагающей ограничение (см., *mutatis mutandis*, *Klass и другие против Германии*, 6 сентября 1978 года, §§ 55-56, и *Роман Захаров против России* [БП], 4 декабря 2015 года, § 233). В этом отношении, в контексте рассмотрения совместимости решения о выдворении по причинам национальной безопасности со статьей 1 § 1 п. а) и п. б) Протокола № 7, Европейский суд подчеркивал необходимость независимого анализа этих причин (*Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, § 35).

58. Вопрос о необходимости ограничения процессуальных прав иностранца со стороны независимого государственного органа является,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

таким образом, первым критерием в анализе Европейского суда, основанном на статье 1 Протокола № 7. В этом контексте, Европейский суд придает большое значение пределам степени проявления полномочий государственного органа и, в частности, изучает, может ли соответствующий орган проверить необходимость сохранения конфиденциальности секретной информации (см., *mutatis mutandis, Regner против Чешской Республики* [БП], 19 сентября 2017 года, § 152).

59. В своей практике Европейский суд также рассматривает полномочия, предоставляемые независимому органу относительно необходимости ограничения процессуальных прав иностранца, исходящие из его выводов по конкретному делу. Точнее, в случаях, когда независимый орган власти установил, что соображения национальной безопасности не оправдывали отказ в разглашении содержания документов и сведений, на которые основывался орган власти в принятии решения о выдворении иностранца, он должен проверить правомочность независимого органа требовать от компетентного органа в области национальной безопасности пересмотреть секретный характер документов, или был ли этот орган вправе их рассекретить (см., *mutatis mutandis, Regner против Чешской Республики* [БП], 19 сентября 2017 года, §152) для передачи иностранцу или хотя бы сообщения ему их содержания.

60. С другой стороны, если независимый орган постановил, что интересы национальной безопасности исключали разглашение иностранцу содержания секретных документов, Европейский суд должен установить, если соответствующий орган, придя к такому выводу, надлежащим образом определил эти интересы и уравновесил интересы национальной безопасности с интересами иностранца.

61. Однако, если государственные органы не рассмотрели, либо рассмотрели и недостаточно обосновали необходимость ограничения процессуальных прав иностранца, это само по себе не будет являться нарушением статьи 1 § 1 Протокола № 7. В любом случае, Европейский суд проверяет, были ли применены меры уравнивания по конкретному делу, а если были применены, являлись ли они достаточными для уменьшения ограничений процессуальных прав иностранца, как, например, защита самой сути этих прав.

62. Чрезмерно быстрое рассмотрение на национальном уровне необходимости в ограничении данных прав требует внедрения совокупных факторов равновесия для обеспечения защиты, в зависимости от обстоятельств дела, самой сути прав, гарантированных статьей 1 § 1 Протокола № 7.

63. Европейский суд в своем анализе руководствуется двумя принципами. Первый: чем больше ограничивается доступ иностранца к информации, тем важнее будут гарантии для уравнивания ограничения его процессуальных прав. Второй: если обстоятельства дела открывают

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

особо важные последствия для ситуации иностранца, гарантии противовеса должны быть надлежащим образом закреплены.

64. На втором этапе рассмотрения Европейский суд анализирует вопрос о том, были ли ограничения процессуальных прав иностранца уравновешены надлежащими и соответствующими гарантиями.

65. В этом отношении, Европейский суд не выявил наличие на европейском уровне единого мнения относительно видов и степени распространения факторов, способных уравновесить ограничения процессуальных прав иностранцев. Ограничения права доступа к секретным документам и раскрытию причин, лежащих в основе принятия решения о выдворении, могут быть смягчены механизмами, варьирующими в зависимости от особенностей законодательства или процедур, существующих в том или ином государстве.

66. Когда рассматриваются производства о выдворении в целом, как в случае анализа последствий ограничения по эффективному осуществлению процессуальных прав иностранцев, следует учитывать следующие факторы, которые не являются исчерпывающими и основаны на практике Европейского суда и на анализе сравнительного права (см., *mutatis mutandis*, *Ibrahim и другие против Соединенного Королевства* [БП], 13 сентября 2016 года, §274, и *Veize против Бельгии* [БП], 9 ноября 2018 года, § 150):

- значимость раскрываемой иностранцу информации о причинах, лежащих в основе его выдворения, и обеспечение доступа к содержанию соответствующих документов;
- раскрытие иностранцу сведений о внутренних правовых процедурах и механизмах, установленных для уравновешивания ограничения его прав;
- представление иностранца;
- участие в разбирательстве независимого органа.

67. Практика Европейского суда не определяет абстрактный объем информации, которая должна предоставляться иностранцам, поскольку это зависит от обстоятельств каждого отдельного случая. Европейский суд по конкретному делу учитывает значимость раскрываемых иностранцу сведений, относящихся как к фактическим элементам решения о выдворении, так и к доступу к содержанию документов и сведений, на которые основывается принимающий решение орган. Европейский суд определяет, проинформировали ли государственные органы заинтересованного иностранца в степени, совместимой с сохранением конфиденциальности и надлежащим проведением расследования в ходе производства, о сути предъявленных обвинений (см. *Лупса против Румынии*, § 59; *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, § 39, и, *mutatis mutandis*, *Regner против Чешской Республики* [БП], § 153).

68. Другим важным вопросом является тип органа, который, после изучения всех доказательств по конкретному делу, содержащих секретные

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

сведения, должен определить, какие фактические сведения могут быть сообщены иностранцу, не подвергая риску национальную безопасность, при условии, что эти сведения сообщаются иностранцу на этапе разбирательства, когда они еще могут быть эффективно обжалованы иностранцем. Это судебный орган или другой независимый орган?

69. Европейский суд считает, что сообщение заинтересованным лицам минимума соответствующей информации о их правах по внутреннему законодательству является обязательным предварительным условием для обеспечения эффективного осуществления этих прав (см., *mutatis mutandis*, *Ibrahim против Соединенного Королевства* [БП], § 272, и *Veuze против Бельгии* [БП], § 129). В этой категории дел Европейский суд проверяет, предоставили ли государственные органы необходимую иностранцу информацию хотя бы на ключевых этапах разбирательства. Такие сведения являются особенно необходимыми, когда интересы иностранца не представляются адвокатом и когда недостаток соответствующей информации может привести к неосуществлению им своих прав, гарантированных законодательством страны. При этом, обязательство по предоставлению информации будет более важным в случаях, когда процессуальные нормы требуют скорейшего рассмотрения дела.

70. Статья 1 § 1 п. с) Протокола № 7 предусматривает, что иностранец должен иметь возможность быть представленным в компетентном органе в связи с решением о его выдворении. Это, в первую очередь, подразумевает, что положения внутреннего законодательства должны предоставлять эффективную возможность представительства в подобных случаях. Возможность для иностранца быть представленным адвокатом, или даже специализирующимся адвокатом, который обладает соответствующими разрешениями для ознакомления с секретными документами в материалах дела, которые недоступны иностранцу, является значительным уравновешивающим фактором. Европейский суд проверяет, была ли у иностранца практическая возможность пользоваться таким представительством в ходе разбирательства. Европейский суд изучает, в какой мере представителю иностранца был обеспечен доступ к материалам дела, включая секретные документы, которые недоступны иностранцу. Он дает оценку тому, было ли ограничено общение представителя со своим клиентом после получения им доступа к секретным материалам (см., *mutatis mutandis*, *A. и другие против Соединенного Королевства* [БП], 19 февраля 2009 года, § 220).

71. Статья 1 § 1 п. а) и п. б) Протокола № 7 предусматривает, что иностранец вправе «представлять доводы против своего выдворения» и «требовать пересмотра своего дела». По мнению Европейского суда, в ходе оценки соответствия данным положениям следует учитывать следующие моменты:

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

(i) Если в ходе разбирательства приняли участие один или несколько независимых органов, административных или судебных, будь это непосредственно на этапе принятия решения о выдворении или в ходе проверки его законности, либо при рассмотрении дела по существу (см. *Al-Nashif против Болгарии*, 20 июня 2002 года, § 137; *Лупса против Румынии*, §56; и *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, §32); и если это была судебная инстанция, какое место она занимает в иерархии государственной системы права. В связи с этим, судебный контроль в отношении меры по выдворению, в сущности, будет иметь больший эффект уравнивания, чем административная форма контроля.

(ii) Если заявитель имел возможность эффективно обжаловать в независимый орган обвинения о том, что он представляет угрозу национальной безопасности (см. *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, § 35).

(iii) Если независимый орган обладал полномочиями в эффективном рассмотрении оснований запроса или решения о выдворении, и, по обстоятельствам, представленных в связи с этим доказательств, а в случае утвердительного результата, исполнил ли этот орган свои полномочия соответствующим образом (см. *К.Г. и другие против Болгарии*, 24 апреля 2008 года, §§ 73-74; *Geleri против Румынии*, § 48; и *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, § 35). В этом смысле, Европейский суд принимает во внимание тот факт, имел ли соответствующий орган при осуществлении своих полномочий полный доступ к материалам, представленным национальным органом безопасности при подготовке дела против заявителя, включая секретные документы (см. *Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, § 32). Другим важным фактором является полномочие органа по проверке подлинности документов в деле, а также достоверности представленных сведений в поддержку запроса или решения о выдворении, в зависимости от обстоятельств (см. *К.Г. и другие против Болгарии*, §§ 73-74; *Kaushal и другие против Болгарии*, § 49; и, *mutatis mutandis*, *Regner против Чешской Республики [БП]*, § 152). В этом отношении нет презумпции того, что основания о государственной безопасности, на которые ссылается компетентный национальный орган безопасности, существуют и действительны: независимый орган должен иметь возможность проверить факты в свете представленных доказательств (см. *Kaushal и другие против Болгарии*, §§ 31-32 и § 49).

(iv) Если независимый орган, призванный проверить решение о выдворении, имел полномочия отменить либо изменить это решение в случае установления по материалам дела, что ссылка на национальную безопасность лишена каких-либо разумных и надлежащих фактических оснований.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

(v) Если необходимость выдворения была достаточно обоснованной в свете обстоятельств дела и причин, приведенных независимым органом в поддержку решения. В этом контексте, Европейский суд устанавливает, можно ли, хотя бы в общих чертах, из обоснования решения определить характер и степень анализа, проведенного национальным органом по делу против заявителя.

Применение принципов по настоящему делу

72. Конституционный суд напоминает, что, в отличие от Европейского суда, он осуществляет лишь абстрактный анализ соответствующего законодательства в целях определения его соответствия конституционным принципам, толкуемым в сочетании со стандартами, вытекающими из Конвенции, в свете практики Европейского суда.

73. Таким образом, применяя по делу конституционные принципы в соотношении их с Европейской конвенцией, Конституционный суд проведет анализ оспариваемых положений Закона о режиме иностранцев в свете соответствующих критериев, указанных в предыдущем разделе (*Основные принципы*). Более того, обширное изложение соответствующей практики Европейского суда, которое Конституционный суд осуществил в предыдущем разделе, может служить обоснованием, в духе правила *pacta sunt servanda*, для компетентных органов, принимающих решения или осуществляющих контроль решений о выдворении иностранцев с территории Республики Молдова.

74. Рассмотрев оспариваемые положения, Конституционный суд отмечает, что второе предложение ч. (3) статьи 55 Закона № 200 от 16 июля 2010 года о режиме иностранцев устанавливает, что, если решение об объявлении иностранца нежелательным лицом основано на соображениях национальной безопасности, в тексте решения **не указываются основания его принятия**.

75. В то же время, относительно сообщения иностранцу решения об объявлении его нежелательным лицом, ч. (2) статьи 56 того же закона предусматривает, что «сообщение сведений и информации, послуживших основанием для вынесения решения об объявлении лица нежелательным, может осуществляться в интересах обеспечения национальной безопасности только в установленном порядке и только адресатам, специально предусмотренным нормативными актами, регламентирующими режим деятельности, связанной с обеспечением национальной безопасности и защитой государственной тайны. Указанные сведения и информация **не могут быть сообщены ни в какой форме, прямо или косвенно, иностранцу, объявленному нежелательным лицом, в том числе в процессе рассмотрения судебной инстанцией жалобы на решение об объявлении лица нежелательным**».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

76. Оспариваемые положения закона следует рассматривать в совокупности. Они устанавливают абсолютный запрет и придают большее абстрактное значение законному интересу национальной безопасности.

77. Однако, точно также, как процессуальные права иностранца не носят абсолютный характер, так и интересы национальной безопасности не являются абсолютными.

78. В этом аспекте, Конституционный суд отмечает, что второе предложение ч. (3) статьи 55 и второе предложение ч. (2) статьи 56 закона устанавливают общее правило, невосприимчивое к особенностям некоторых дел и нарушающее процессуальные права иностранца, которое вытекает из статей 19, 20 и 26 Конституции. Конституционный суд продолжит развивать этот вывод.

79. Конституционный суд отмечает, что иностранец имеет возможность нанять адвоката, обладающего правом доступа к государственным тайнам. Такому адвокату сообщаются данные и сведения, лежащие в основе решения о признании иностранца нежелательным лицом по соображениям национальной безопасности.

80. Более того, чтобы проверить тот факт, действительно ли лицо представляет угрозу национальной безопасности, органы власти должны представить судебной инстанции все соответствующие документы, в том числе секретные, или любые другие факты (*Лятифи против «бывшей Югославской Республики Македония»*, 17 мая 2018 года, § 40).

81. В связи с этим, в постановлении *Оздил и другие против Республики Молдова*, § 70, Европейский суд установил, что внутренние суды не могли рассмотреть фактические основания выдворения, поскольку законодательство страны не предусматривало, что заключение секретных служб, послужившее основанием для выдворения заявителей, должно было быть представлено судьям.

82. Однако, Конституционный суд заключает, что существует общая норма по этому вопросу. Так, статья 221 ч. (1) Административного кодекса гласит, что «органы публичной власти обязаны представлять судебной инстанции материалы административных дел вместе с отзывом на иск. По запросу судебной инстанции органы публичной власти обязаны также представлять имеющиеся у них другие документы, в том числе электронные, и предоставлять справочную информацию». На основании этой нормы, судебной инстанции должны быть представлены все соответствующие данные/сведения или документы, включая те, что составляют государственную тайну и касаются национальной безопасности.

83. Эти обстоятельства подтверждают наличие минимальных гарантий от произвола. Но данных гарантий недостаточно. Например, адвокат, ознакомившийся с основаниями решения об объявлении иностранца нежелательным, может иметь острую необходимость обсудить с ним вопросы, связанные с этими основаниями, чтобы эффективно оспорить

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

выводы государственных органов о том, что иностранец представляет угрозу национальной безопасности.

84. Следовательно, Конституционный суд отмечает, что необходимость охраны государственной тайны и законного интереса национальной безопасности не препятствует праву лица вкратце ознакомиться с причинами, ставшими основанием для признания его нежелательным лицом, в той мере, в которой это совместимо с сохранением конфиденциальности полученных данных (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 38 от 14 декабря 2017 года, § 109). Европейский суд в своей практике отметил, что в случае законных опасений за национальную безопасность, государственным органам следовало бы исключить фрагменты, содержащие конфиденциальную информацию, или предоставить краткое изложение фактов (см., *mutatis mutandis*, *Нолан и К. против Российской Федерации*, 12 февраля 2009 года, § 56; *Давыдов и другие против Украины*, 1 июля 2010 года, § 170, и *Janowiec и другие против Российской Федерации* [БП], 21 октября 2013 года, § 206).

85. Исходя из этих предпосылок, Конституционный суд заключает, что **синтагма «в тексте решения не указываются основания его принятия» во втором предложении ч. (3) статьи 55 и, соответственно, предложение «указанные сведения и информация не могут быть сообщены ни в какой форме, прямо или косвенно, иностранцу, объявленному нежелательным лицом, в том числе в процессе рассмотрения судебной инстанцией жалобы на решение об объявлении лица нежелательным» в ч. (2) статьи 56 Закона № 200 от 16 июля 2010 года о режиме иностранцев противоречат статье 26 в сочетании со статьей 19 Конституции, а следовательно, являются неконституционными.**

86. В то же время, во избежание законодательного вакуума, Конституционный суд установит временное решение, с учетом вышеизложенных суждений. Так, до внесения Парламентом изменений в статьи 55 ч. (3) второе предложение и 56 ч. (2) второе предложение Закона № 200 от 16 июля 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова, решение об объявлении иностранца нежелательным лицом по причинам национальной безопасности будет содержать краткое изложение оснований в порядке, совместимом с законным интересом национальной безопасности, и в такой форме будет сообщаться иностранцу. Принимая во внимание вышеизложенное, Конституционный суд подготовит представление в Парламент.

87. Конституционный суд также отмечает, что Закон о режиме иностранцев выполняет важную роль в уравнивании ограничения по осуществлению иностранцами процессуальных прав. Он предусматривает в статье 57 ч. (1), что решение об объявлении иностранца нежелательным лицом может быть обжаловано им в судебную инстанцию в течение 5 рабочих дней, а в ч. (2), что в обоснованных случаях и в целях

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

предотвращения неминуемого ущерба заявитель может ходатайствовать перед судебной инстанцией о приостановлении исполнения решения об объявлении его нежелательным лицом до разрешения дела. Данное дело рассматривается в административном порядке.

88. Судебная инстанция, наделенная полномочиями по рассмотрению жалобы на решение об объявлении иностранца нежелательным лицом, **представляет собой независимый орган**, обладающий в связи с этим конституционными гарантиями. Анализируя соответствующее внутреннее законодательство, Конституционный суд отмечает, что это единственный независимый орган, который в настоящее время может высказываться относительно решения об объявлении иностранца нежелательным лицом. В смысле Конституции и Европейской конвенции, качество независимости не может быть присвоено Бюро по миграции и беженцам Министерства внутренних дел, которое, согласно статье 3 Закона о режиме иностранцев, является компетентным органом по делам беженцев (см., *mutatis mutandis*, *Балтажи против Болгарии*, 12 июля 2011 года, § 58). Этот орган является частью исполнительной власти. Однако, Бюро по миграции и беженцам должно изучить вопрос, есть ли основания считать, что лицо представляет угрозу национальной безопасности, без того, чтобы формально учитывать выводы других органов, таких как Служба информации и безопасности, если такие выводы уже существуют (см., *mutatis mutandis*, ОКС № 3 от 14 января 2019 года, § 31). Наконец, в случае обжалования решения об объявлении иностранца нежелательным лицом, изучение вопроса о наличии угрозы для национальной безопасности осуществляется судебной инстанцией.

89. Так, Конституционный суд рассмотрит степень компетенции судебной инстанции и, в частности, вопрос о том, может ли суд проверить необходимость сохранения конфиденциальности секретной информации по соображениям национальной безопасности, а также необходимость самого решения об объявлении иностранца нежелательным лицом.

90. В этом случае вступает в действие статья 225 Административного кодекса, в отношении которой Конституционный суд расширит свой контроль на основании статьи 6 ч. (3) Кодекса конституционной юрисдикции (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 6 от 10 марта 2020 года, § 34). Часть (3) данной статьи касается также индивидуальных и нормативных административных актов относительно национальной безопасности Республики Молдова, куда, в рассматриваемых Конституционным судом обстоятельствах, входят и решения об объявлении иностранца нежелательным лицом. Часть (3) статьи 225 ограничивает контроль судебной инстанции в отношении индивидуальных и нормативных административных актов, в соответствующих частях, до (i) компетенции органа публичной власти, издавшего акт и (ii) наличия общественного интереса, оправдывающего издание административного акта. Эта часть

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

статьи не позволяет судебной инстанции осуществлять полный контроль соразмерности оспариваемого решения (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 17 от 23 июня 2020 года, в котором Конституционный суд установил, по вопросу о чрезвычайных мерах, предпринимаемых органами публичной власти для борьбы со стихийными бедствиями, пожарами, эпидемиями, эпизоотиями и другими подобными явлениями, что статья 225 ч. (3) Административного кодекса является неконституционной, поскольку ограничивает компетенцию судебных инстанций по осуществлению контроля соразмерности данных мер).

91. Конституционный суд отмечает, что невозможность проведения теста на соразмерность в случае осуществления контроля индивидуальных и нормативных административных актов, предусмотренных ч. (3) статьи 225 Административного кодекса, препятствует судебной инстанции проверять необходимость сохранения конфиденциальности секретной информации по соображениям национальной безопасности, а также необходимость самого решения об объявлении иностранца нежелательным лицом в целом. **Хотя защита национальной безопасности может иногда препятствовать раскрытию иностранцу оснований принятия решения об объявлении его нежелательным лицом, судебная инстанция должна иметь возможность уравновесить интересы национальной безопасности с интересами иностранца**, но ч. (3) статьи 225 Административного кодекса не дает ей такой возможности.

92. Конституционный суд подчеркивает, что судебная инстанция должна обладать полной компетенцией по установлению и рассмотрению причин по существу, которые лежали в основе объявления иностранца нежелательным лицом. Компетенция судебной инстанции должна включать возможность отклонения доводов властей о наличии в действиях лица угрозы национальной безопасности, если она считает, что эти выводы произвольны или необоснованны (см., *mutatis mutandis*, ПКС № 38 от 14 декабря 2017 года, § 111).

93. Вышеизложенные суждения Конституционного суда указывают на недостаточный характер в действующем законодательстве Республики Молдова существенных критериев по уравниванию ограничений осуществления процессуальных прав иностранца, в соответствии со статьями 19, 20 и 26 Конституции. Иностранец не имеет возможности эффективно обжаловать основания решения об объявлении его нежелательным лицом, по которым он представляет угрозу национальной безопасности. Судебная инстанция не обладает компетенцией эффективно рассмотреть основания принятия решения и представленные в связи с этим доказательства. Проверка наличия общественного интереса, оправдывающего принятие решения об объявлении иностранца нежелательным лицом, предусмотренного ч. (3) статьи 225 Административного кодекса, не может расцениваться как полный контроль

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

соразмерности решения. Судебная инстанция в этих обстоятельствах лишь ограничивается установлением того, что национальная безопасность является законной целью, предусмотренной Конституцией и внутренним законодательством, не имея возможности проверить рациональную связь между решением и этой законной целью, применить менее жесткие для прав иностранца меры и установить наличие справедливого равновесия между интересами национальной безопасности и интересами иностранца.

94. С учетом вышеизложенного, Конституционный суд заключает, что **ч. (3) статьи 225 Административного кодекса является неконституционной в части, ограничивающей полномочия судебных инстанций по осуществлению контроля соразмерности индивидуальных и нормативных административных актов, поскольку противоречит статье 20 Конституции.**

II. Анализ Конституционного суда в соответствии со статьей 24 Конституции

95. По делу *F.G. против Швеции* [БП], 23 марта 2016 года, Европейский суд рассмотрел вопрос о выдворении иностранца в третью страну, в которой он мог подвергнуться жестокому обращению. Европейский суд в §110 постановления отметил, что, **когда есть веские основания полагать, что после выдворения данное лицо рискует быть подвергнутым смертной казни, пыткам либо бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию в стране назначения, статьи 2 и 3 Европейской конвенции о правах человека запрещают странам-участницам выдворение лица.**

Общие принципы

96. По мнению Европейского суда, страны-участницы могут контролировать въезд, пребывание и выдворение иностранцев как к ним, так и с их территории (см. *Abdulaziz, Cabales u Balkandali против Соединенного Королевства*, 28 мая 1985 года, § 67; *Boujlifa против Франции*, 21 октября 1997 года, § 42; *Üner против Нидерландов* [БП], 18 октября 2006 года, § 54, и *Hirsi Jamaa и другие против Италии* [БП], 23 февраля 2012 года, § 113).

97. Однако выдворение иностранца страной-участницей может вызвать проблемы с точки зрения статей 2 и 3, повлечь тем самым ответственность этой страны на основании Конвенции, если будет доказано наличие веских оснований полагать, что данное лицо после выдворения столкнется в стране назначения с реальным риском подвергнуться обращению, противоречащему статьям 2 и 3. В этих обстоятельствах статьи 2 и 3 обязывают не выдворять указанное лицо в эту страну (*F.G. против Швеции* [БП], 23 марта 2016 года, §§ 110-111). Случаи удаления по статье 2, в

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

частности, при наличии для заявителя риска смертной казни, обычно порождают серьезные последствия и с точки зрения статьи 3.

98. Протоколы № 6 и № 13 к Европейской конвенции способствуют толкованию статьи 2 Европейской конвенции с точки зрения запрещения смертной казни при любых обстоятельствах с тем, чтобы не было больше препятствий рассматривать смертную казнь, как причиняющую не только физическую боль, но и серьезные душевные страдания, в смысле статьи 3 (см. *Al-Saadoon u Mufdhi против Соединенного Королевства*, 2 марта 2010 года, §§ 115 и далее). В то же время, Европейский суд отметил, что статья 1 Протокола № 13 запрещает выдворение или удаление лица в страну, когда существуют доказательства того, что лицо реально рискует быть подвергнутым смертной казни (там же, § 123).

99. Вместе с тем, по делу *Al-Saadoon u Mufdhi против Соединенного Королевства* о передаче со стороны властей Соединенного Королевства, действующих в Ираке, иракских граждан в руки уголовной администрации Ирака, которые рисковали быть приговоренными к смертной казни, Европейский суд, после установления нарушения статьи 3, не считал необходимым рассматривать, были ли нарушения прав заявителей по статье 2 Конвенции и статье 1 Протокола № 13 (там же, §§ 144-145).

100. По делу *Al Nashiri против Польши*, 24 июля 2014 года, касающемуся чрезвычайного выдворения на военно-морскую базу США в Гуантанамо подозреваемого в совершении террористических актов, которому грозила смертная казнь, Европейский суд отметил, что на день отправления заявителя из Польши был существенный и предсказуемый риск того, что он может быть приговорен к смертной казни в результате судебного разбирательства в военной комиссии, в нарушение статей 2 и 3 Конвенции в сочетании со статьей 1 Протокола № 6 (там же, §§ 576-579).

101. Поскольку те же принципы действуют при рассмотрении в порядке статей 2 и 3 по делам о выдворении, Европейский суд считает, что поднимаемые на основании этих двух статей вопросы неразделимы и рассматривает их вместе (см. *F.G. против Швеции* [БП], § 110; *Л.М. и другие против России*, 15 октября 2015 года, § 108) либо рассматривает жалобу в части нарушения статьи 2 в контексте основной части жалобы на основании статьи 3 (см. *J.H. против Соединенного Королевства*, 20 декабря 2011 года, §37).

102. Ответственность государства на основании Европейской конвенции наступает тогда, когда были существенные основания полагать, что после выдворения указанное лицо столкнется в стране назначения с реальным риском быть подвергнутым обращению, противоречащему статье 3. В этих обстоятельствах статья 3 Конвенции обязывает не выдворять данных лиц в эту страну (см. *Saadi против Италии* [БП], 28 февраля, 2008 года, §§ 124-125).

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

103. Анализ наличия существенных оснований, подтверждающих реальный риск, с которым может столкнуться заявитель, требует от Европейского суда рассматривать условия в стране назначения в свете требований статьи 3 Конвенции (см. *Маматкулов и Аскарлов против Турции* [БП], 4 февраля 2005 года, § 67). Эти требования предполагают, что жестокое обращение, которое, по утверждению заявителя, может быть к нему применено, должно достичь минимального уровня значительности, чтобы стать причиной нарушения статьи 3. Оценка этого уровня является относительной и зависит от всех обстоятельств дела (*Hilal против Соединенного Королевства*, 6 марта 2001 года, § 60).

104. Определение наличия реального риска обязательно должно быть скрупулезным (см. *Chahal против Соединенного Королевства*, 15 ноября 1996 года, § 96, и *Saadi против Италии* [БП], § 128). В принципе, заявитель должен представить доказательства, подтверждающие наличие серьезных оснований полагать, что в случае применения оспариваемой меры он реально рискует подвергнуться обращению, противоречащему статье 3 (см. *Saadi против Италии* [БП], § 129, и *N. против Финляндии*, 26 июля 2005 года, § 167). В связи с этим, Европейский суд признает, что, учитывая особые обстоятельства, в которых находятся, к примеру, лица, ищущие убежища, часто необходимо воспринимать сомнения в их пользу при оценке достоверности их утверждений и предоставляемых в поддержку документов. Однако, если представленные сведения дают достаточные основания полагать, что они недостоверны, лицо должно дать удовлетворительное объяснение предполагаемых расхождений (см. *Collins и Akaziebie против Швеции* (dec.), 8 марта 2007 года; *Hakizimana против Швеции* (dec.), 27 марта 2008 года; и *N. против Швеции*, 20 июля 2010 года).

105. Оценка должна основываться на предсказуемых последствиях удаления иностранца в страну назначения в свете общей ситуации в той стране и его личных обстоятельств (см. *Vilvarajah и другие против Соединенного Королевства*, 30 октября 1991 года, § 108). В связи с этим, Европейский суд рассматривает, когда это уместно, наличие общего состояния насилия в стране назначения (см. *Sufi и Elmi против Соединенного Королевства*, 28 июня 2011 года, § 216).

106. Если заявитель еще не выдворен, тогда временной ориентир оценки будет момент рассмотрения дела в Европейском суде (см. *Chahal против Соединенного Королевства* [БП], 15 ноября 1996 года, § 86). Требуется полная оценка *ex tunc* тогда, когда необходимо принять во внимание сведения, возникшие после принятия государственными органами окончательного решения (см. *Маслов против Австрии* [БП], 23 июня 2008 года, §§ 87-95, и *Sufi и Elmi против Соединенного Королевства*, 28 июня 2011 года, § 215). Поскольку характер ответственности стран-участниц по делам о нарушениях статьи 3 состоит в риске применения к лицу жестокого обращения, наличие этого риска должно устанавливаться, в первую очередь,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

со ссылкой на обстоятельства, которые известны или должны были быть известны стране-участнице на день выдворения. Оценка должна основываться на предсказуемые последствия выдворения заявителя в страну назначения, в свете общей ситуации в той стране и его личных обстоятельств (см. *Vilvarajah и другие против Соединенного Королевства*, 30 октября 1991 года, §§ 107-108, и *Salah Sheekh против Нидерландов*, 11 января 2007 года, § 136).

107. По делам о выдворении такого рода, во всех обстоятельствах Европейский суд рассматривает, были ли представлены существенные основания, чтобы полагать, что соответствующее лицо после отправки столкнется с реальным риском быть подвергнутым обращению, противоречащему статье 3 Конвенции. Если установлено наличие такого риска, то удаление заявителя нарушает статью 3, независимо от того, исходил ли риск от общего состояния насилия, от личных качеств заявителя либо от сочетания этих двух факторов. Очевидно, что не всегда общее состояние насилия в стране достигает такой степени интенсивности, чтобы создать угрозу возникновения крайних ситуаций, когда существует реальный риск применения жестокого обращения просто в силу того, что лицо может подвергнуться насилию по возвращению (см. *Sufi и Elmi против Соединенного Королевства*, § 216 и § 218; *Мамазонов против России*, 23 октября 2014 года, §§ 132-133, и *Л.М. и другие против России*, 15 октября 2015 года, § 108).

108. В контексте выдворения, **Европейский суд неоднократно указывал на обязательства государств относительно процессуального аспекта статей 2 и 3 Конвенции** (см., среди прочего, *Sufi и Elmi против Соединенного Королевства*, § 214; *Hirsi Jamaa и другие против Италии* [БП], 23 февраля 2012 года, § 198).

109. По вопросу о бремени доказывания, Европейский суд отметил по делам *Othman (Abu Qatada) против Соединенного Королевства*, 17 января 2012 года, § 261, и *Saadi против Италии* [БП], §§ 129-132, *Ouabour против Бельгии*, 2 июня 2015 года, § 65, что, в сущности, заявитель должен представлять доказательства о наличии существенных оснований полагать, что в случае применения оспариваемой меры возникает реальный риск подвергнуть его обращению, противоречащему статье 3, а если представлены такие доказательства, Правительство должно устранить любые связанные с этим сомнения (*Saadi против Италии* [БП], § 129). Чтобы определить, существует ли риск жестокого обращения к заявителю, Европейский суд рассматривает предсказуемые последствия выдворения заявителя в страну назначения, учитывая общее положение в той стране и его личные обстоятельства (там же, § 130). Если доступные источники отражают общую ситуацию, точные утверждения заявителя по конкретному делу должны быть подкреплены другими доказательствами (там же, § 131). Если заявитель утверждает, что является членом какой-либо группировки,

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

которая систематически подвергается жестокому обращению, Европейский суд считает, что такие случаи подпадают под защиту статьи 3 Конвенции если заявитель доказывает, по необходимости, на основе вышеуказанных источников, что существуют серьезные причины считать достоверной информацию о наличии такой практики и о статусе заявителя в качестве члена соответствующей группировки (там же, § 132).

Применение принципов при разрешении дела

110. Конституционный суд рассмотрит оспариваемые положения в соотношении со статьей 24 Конституции и ее толкований в свете практики Европейского суда. В предыдущем разделе Конституционный суд подробно изложил общие принципы процессуальных аспектов права на жизнь и права не подвергаться жестокому обращению, в частности потому, что они могут использоваться компетентными органами, принимающими решение об удалении или о выдворении иностранца с территории Республики Молдова или осуществляющими контроль решений об удалении или о выдворении иностранца с территории Республики Молдова.

111. Согласно ч. (4) статьи 60 Закона о режиме иностранцев, иностранцы, представляющие угрозу национальной безопасности, общественному порядку или страдающие заболеваниями, опасными для общественного здоровья, и отказывающиеся от прохождения лечения, необходимого по медицинским показаниям, могут быть удалены, даже если существуют обоснованные опасения, что их жизнь находится в опасности или они могут подвергнуться пыткам, бесчеловечному или унижающему их достоинство обращению в государстве, куда они должны быть возвращены. Кроме того, согласно ч. (4) статьи 63 Закона о режиме иностранцев, по соображениям национальной безопасности или общественного порядка, иностранцы могут быть выдворены даже в страну, где их жизнь будет находиться под угрозой либо они подвергнутся пыткам, бесчеловечному или унижающему их достоинство обращению.

112. Однако, в случае наличия обоснованных опасений, что жизнь иностранцев может быть под угрозой либо они могут подвергнуться пыткам, бесчеловечному или унижающему их достоинство обращению в стране назначения, Конституция и практика Европейского суда (*F.G. против Швеции* [БП], 23 марта 2016 года, § 110) запрещают любое удаление или выдворение. В этом аспекте, права, гарантированные статьей 24 Конституции и статьями 2 и 3 Европейской конвенции, являются абсолютными. Таким образом, абсолютный характер этих аспектов в статье 24 Конституции и статьях 2 и 3 Конвенции **является достаточным, чтобы признать неконституционными синтагмы «и е)» в ч. (4) статьи 60 и «(1) и» в ч. (4) статьи 63 Закона о режиме иностранцев**, и освобождает Конституционный суд от осуществления подробного контроля

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

оспариваемого законодательства (т.е., анализ равновесия конкурирующих интересов).

По этим основаниям, руководствуясь статьями 135 ч. (1) п. а) и 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, статьями 6, 61, 62 п. а) и 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Признать обоснованным* обращение депутата Парламента Республики Молдова, Думитру Алайба.

2. *Признать неконституционными* тексты:

- «в тексте решения не указываются основания его принятия» во втором предложении ч. (3) статьи 55;

- «Указанные сведения и информация не могут быть сообщены ни в какой форме, прямо или косвенно, иностранцу, объявленному нежелательным лицом, в том числе в процессе рассмотрения судебной инстанцией жалобы на решение об объявлении лица нежелательным» в ч. (2) статьи 56;

- «и е») в ч. (4) статьи 60;

- «(1) и» в ч. (4) статьи 63

Закона № 200 от 16 июля 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова.

3. До внесения Парламентом изменений в статьи 55 ч. (3) второе предложение и 56 ч. (2) второе предложение Закона № 200 от 16 июля 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова, решение об объявлении иностранца нежелательным лицом по соображениям национальной безопасности будет содержать краткое изложение причин в порядке, совместимом с законным интересом национальной безопасности, и будет сообщено иностранцу в этой форме.

4. *Признать неконституционной* ч. (3) статьи 225 Административного кодекса в части, ограничивающей компетенцию судебных инстанций по осуществлению контроля соразмерности индивидуальных и нормативных административных актов.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ О КОНТРОЛЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЙ
ЗАКОНА № 200 ОТ 16 ИЮЛЯ 2010 ГОДА О РЕЖИМЕ ИНОСТРАНЦЕВ В РЕСПУБЛИКЕ
МОЛДОВА

5. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*».

Председатель

Домника МАНОЛЕ

Кишинэу, 13 ноября 2020 года
ПКС № 27
Дело № 54а/2020