



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND INTERPRETAREA

articolului 11 din Constituție

(neutralitatea permanentă)

(Sesizarea nr. 37b/2014)

CHIȘINĂU

2 mai 2017

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

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

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Tudor PANȚÎRU,
DI Victor POPA,
DI Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 26 mai 2014 și
înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință închisă,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 26 mai 2014 în temeiul art. 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. b), art.25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 4 alin. (1) lit. b), art. 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale de deputații Mihai Ghimpu, Valeriu Munteanu, Gheorghe Brega și Corina Fusu privind interpretarea articolului 11 din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Republica Moldova proclamă neutralitatea sa permanentă.

(2) Republica Moldova nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său.”

2. Autorul sesizării a solicitat Curții Constituționale ca, prin interpretarea articolului 11 din Constituție, să se explice:

„1. Sunt aplicabile prevederile art. 11 din Constituție, având în vedere faptul că, la momentul adoptării și intrării în vigoare a Constituției, pe teritoriul Republicii Moldova erau dislocate trupe militare ale altui stat, aceste prevederi fiind astfel *ab initio* lovite de nulitate?

2. Având în vedere rațiunile de existență a statului Republica Moldova, este admisă derogarea de la principiul neutralității permanente, consfințite în art. 11 din Constituție, în cazul în care perpetuarea neutralității ar putea duce la dezmembrarea sau chiar dispariția statului?

3. Dislocarea pe teritoriul Republicii Moldova a trupelor militare ale unor grupuri de state sau sub mandat internațional contravine prevederilor art. 11 din Constituție?”

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

3. Prin decizia Curții Constituționale din 10 septembrie 2014 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui și Guvernului, precum și informații de la Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene.

CONTEXT

5. Curtea reține ca fiind pertinente în prezenta cauză următoarele fapte, astfel cum au fost constatate de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa consacrată, pe baza probelor documentare, observațiilor părților și declarațiilor martorilor audiați la Chișinău și Tiraspol [a se vedea *Ilașcu și alții v. Moldova și Federația Rusă*, hotărârea Marii Camere a Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare “CtEDO”) din 8 iulie 2004; *Ivanțoc și alții v. Moldova și Federația Rusă*, hotărârea din 15 noiembrie 2011, *Catan și alții v. Moldova și Federația Rusă*, hotărârea Marii Camere a CtEDO din 19 octombrie 2012], care pot fi rezumate după cum urmează.

A. Destrămarea URSS și conflictul cu privire la separarea Transnistriei

1. Destrămarea URSS, separarea Transnistriei și independența Republicii Moldova

6. Republica Sovietică Socialistă Moldovenească a fost creată prin decizia Sovietului Suprem al URSS din 2 august 1940, pe teritoriul unei părți a Basarabiei, care a fost încorporat în URSS la 28 iunie 1940, ca rezultat al semnării de către URSS și Germania nazistă a Pactului de neagresiune sovieto-german (Pactul Molotov-Ribbentrop), și dintr-o porțiune de pământ situată în partea stângă a Nistrului în Ucraina (URSS), numită Transnistria. Limba rusă a devenit limba oficială a noii republici sovietice. Imediat după formarea RSSM, autoritățile sovietice au impus schimbarea alfabetului latin cu alfabetul chirilic.

7. În lunile august și septembrie ale anului 1989, Sovietul Suprem al Moldovei a adoptat două legi care introduceau alfabetul latin pentru scrierea în limba română (moldovenească), instituind această limbă ca prima limbă oficială a statului, în locul limbii ruse.

8. La 27 aprilie 1990, Sovietul Suprem a adoptat un nou drapel tricolor (roșu, galben, albastru) cu stema moldovenească și imnul național. În luna iunie a anului 1990, având ca imbold mișcările de obținere a autonomiei și

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

independenței din cadrul Uniunii Sovietice, Republica Sovietică Socialistă Moldovenească și-a schimbat denumirea în Republica Sovietică Socialistă Moldova.

9. La 23 mai 1991, Republica Sovietică Socialistă Moldova și-a schimbat denumirea în Republica Moldova.

10. La 2 septembrie 1990, a fost proclamată așa-numita „Republica moldovenească nistreană” („RMN”). La 25 august 1991, „Consiliul Suprem al RMN” a adoptat declarația de independență a „RMN”.

11. Până în prezent, „RMN” nu este recunoscută de comunitatea internațională.

12. La 27 august 1991, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Declarația de independență a Republicii Moldova, care cuprindea și Transnistria. La acea dată, Republica Moldova nu avea armată proprie, Forțele Armate ale Republicii Moldova fiind create prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 193 din 3 septembrie 1991. Parlamentul Republicii Moldova a cerut guvernului URSS „demararea negocierilor cu Guvernul Republicii Moldova pentru a pune capăt ocupației ilegale a teritoriului Republicii Moldova și retragerea trupelor militare sovietice de pe teritoriul Republicii Moldova”.

13. După Declarația de Independență a Republicii Moldova, Armata a Paisprezecea a districtului militar din Odessa al Ministerului Apărării al URSS („Armata a Paisprezecea”), al cărei cartier general se afla la Chișinău începând cu anul 1956, a rămas pe teritoriul Republicii Moldova. Începând cu anul 1990 au fost semnalate totuși transferuri importante de echipamente: printre altele, au început să fie retrase mari cantități de echipamente de pe teritoriul Republicii Moldova.

14. Pe parcursul anului 1991, Armata a Paisprezecea se compunea din câteva mii de soldați, unități de infanterie, artilerie (dotate în special cu un sistem de rachete antiaeriene), blindate și aviație (inclusiv avioane și elicoptere de luptă) și avea mai multe depozite de muniții, unul dintre cele mai mari depozite de muniții din Europa fiind situat la Colbasna, în Transnistria.

15. În afara armamentului Armatei a Paisprezecea, DOSAAF-ul, „Asociația benevolă de ajutor al armatei, aviației și flotei” (ДОСААФ–Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту), situat pe teritoriul Republicii Moldova, care era o organizație de stat, creată în anul 1951, cu scopul pregătirii populației civile în caz de război, dispunea de depozite cu muniții.

16. După proclamarea independenței Republicii Moldova, echipamentul DOSAAF-ului situat pe partea teritoriului controlat de Guvernul Moldovei a trecut în posesia acestuia, iar restul bunurilor, situate în Transnistria, în posesia separatiștilor transnistreni.

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

17. La 6 septembrie 1991, așa-numitul „Soviet Suprem al Republicii Moldovenești Nistrene” a adoptat o ordonanță prin care a plasat sub jurisdicția „Republicii Nistrene” toate instituțiile publice, întreprinderile, organizațiile, unitățile de miliție, procuratura, organele justiției, unitățile KGB-ului și alte organe situate în Transnistria, cu excepția unităților militare ale forțelor armate sovietice. Ofițerii, subofițerii și alți militari ai unităților militare staționate în Transnistria au fost chemați „să dea dovadă de solidaritate civică și să se mobilizeze pentru a apăra așa-numita „Republica Nistreană” alături de reprezentanții muncitorilor, în cazul invaziei forțelor din Republica Moldova”.

18. La 18 septembrie 1991, „Președintele Sovietului Suprem al Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești Nistrene” a decis să plaseze unitățile forțelor armate sovietice dislocate în Transnistria sub jurisdicția acestei „Republici”.

19. Prin decretul nr. 234 din 14 noiembrie 1991, Președintele Republicii Moldova, dl Snegur, a declarat ca fiind proprietate a Republicii Moldova munițiile, armamentul, mijloacele de transport militare, bazele militare și alte bunuri aparținând unităților militare ale forțelor armate sovietice staționate pe teritoriul Republicii Moldova.

20. La 8 decembrie 1991, Republica Belarus, Federația Rusă și Ucraina au semnat acordul de la Minsk, prin care s-a constatat încetarea existenței URSS.

21. La 21 decembrie 1991, unsprezece state-membre ale URSS, printre care Republica Moldova și Ucraina, au semnat declarația de la Alma-Ata, care confirma și extindea acordul de la Minsk privind crearea CSI. Declarația de la Alma-Ata a confirmat, de asemenea, că, în virtutea creării CSI, URSS a încetat să mai existe și că CSI nu era nici stat, nici entitate suprastatală. De asemenea, a fost creat un Consiliu al șefilor de guverne al CSI, care a decis să susțină Federația Rusă în calitate de succesor al URSS în cadrul Organizației Națiunilor Unite, inclusiv în cadrul Consiliului de Securitate al ONU, precum și în cadrul altor organizații internaționale.

22. La 30 ianuarie 1992, Republica Moldova a devenit stat membru al Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa. La 2 martie 1992, ea a fost admisă în cadrul Organizației Națiunilor Unite. În aceeași zi a început războiul nedeclarat din Transnistria al Federației Ruse împotriva Republicii Moldova, prin declanșarea conflictului armat la Dubăsari, printr-o diversiune a separatiștilor.

23. La 8 aprilie 1994, Parlamentul Republicii Moldova a ratificat, cu anumite rezerve, tratatul de aderare a Republicii Moldova la CSI, semnat de Președintele Republicii Moldova la Alma-Ata la 21 decembrie 1991.

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

2. Conflictul armat (1991-1992)

24. Începând cu anul 1989, în sudul (Găgăuzia) și estul (Transnistria) Moldovei au început să fie organizate mișcări de rezistență contra independenței Republicii Moldova.

25. Confruntări armate de importanță redusă între separatiștii transnistreni și poliția moldovenească au avut loc începând cu luna noiembrie a anului 1990 în estul țării, la Dubăsari, pe malul stâng al Nistrului.

26. În lunile următoare, autoritățile transnistrene au mobilizat detașamente paramilitare, numite „detașamente muncitorești”, în baza cărora, în anul 1991, a fost creată „garda republicană” profesionistă complet echipată.

27. La 1 decembrie 1991, în raioanele de pe malul stâng al Nistrului (Transnistria) au fost organizate alegeri prezidențiale, declarate ilegale de către autoritățile moldovenești. Cetățeanul Federației Ruse Igor Nicolaevici Smirnov (Игорь Николаевич Смирнов) a fost ales „Președinte al RMN”.

28. Printr-un decret emis la 5 decembrie 1991, Igor Smirnov a decis să plaseze „unitățile militare atașate în special circumscripției militare din Odessa, dislocate în Republica Moldovenească Nistreană, sub comandamentul șefului Departamentului național de apărare și securitate al Republicii Moldovenești Nistrene”. Șeful acestui departament, Ghennady I. Iakovlev, de altfel, comandant al Armatei a Paisprezecea, a primit ordinul să ia toate măsurile necesare pentru încetarea cedării și remiterii armamentului, a echipamentului și bunurilor armatei sovietice aflate în posesia unităților militare dislocate în Transnistria. Scopul declarat al acestei măsuri a fost de a conserva, în beneficiul regimului separatist din Transnistria, armamentul, echipamentul și patrimoniul armatei sovietice situat în Transnistria.

29. La sfârșitul anului 1991 și începutul anului 1992, au avut loc confruntări violente între forțele separatiste transnistrene și forțele de ordine moldovenești, care s-au soldat cu câteva sute de morți.

30. Într-un apel lansat la 6 decembrie 1991 comunității internaționale și Consiliului de Securitate al ONU, Președintele Republicii Moldova, Mircea Snegur, Președintele Parlamentului Republicii Moldova, Alexandru Moșanu, și Prim-ministrul, Valeriu Muravschi, au protestat împotriva ocupării la 3 decembrie 1991 a orașelor moldovenești Grigoriopol, Dubăsari, Slobozia, Tiraspol și Râbnița, situate pe malul stâng al râului Nistru, de Armata a Paisprezecea, comandată de general-locotenentul Iakovlev, acuzând autoritățile URSS, în mod special, Ministerul Apărării, de faptul că au fost la originea acestor acțiuni. Militarii Armatei a Paisprezecea au fost acuzați că au distribuit echipament militar separatiștilor din

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

Transnistria și că au organizat detașamente militare, care terorizau populația civilă.

31. Printr-un decret emis la 26 decembrie 1991, Igor Smirnov, „Președintele RMN”, a creat „Forțele armate ale RMN” din trupe și alte formațiuni ale URSS staționate pe teritoriul „RMN”.

32. În luna ianuarie a anului 1992, general-locotenentul Iakovlev a fost eliberat din funcția de comandant al Armatei a Paisprezecea de către comandamentul forțelor armate unificate al CSI. Prin decizia din 29 ianuarie 1992 a comandantului-șef al forțelor armate unificate ale CSI, general-locotenentul Iakovlev a fost pus la dispoziția comisariatului militar din regiunea Primorsk, orașul Odessa (Ucraina).

33. În anii 1991–1992, ca urmare a confruntărilor cu forțele de ordine moldovenești, mai multe unități militare aparținând URSS, ulterior Federației Ruse, au trecut cu tot cu armament de partea separatiștilor transnistreni, în timp ce numeroase echipamente militare ale Armatei a Paisprezecea au ajuns în posesia separatiștilor.

34. Batalionul de geniști din Parcani al Armatei a Paisprezecea, la ordinul generalului Butkevich, a trecut de partea separatiștilor. Anume acest batalion a distrus podurile din Dubăsari, Gura Bâcului-Bâcioc și Coșnița.

35. Separatiștilor din unitățile Armatei a Paisprezecea le-au fost transferate vehicule blindate de luptă, aruncătoare de mine, tancuri și vehicule blindate de transport. Mai mult, în timpul luptelor, opt elicoptere ale Armatei a Paisprezecea au participat la transportarea munițiilor și răniților de partea separatiștilor.

36. Acțiunile militare ale separatiștilor erau dirijate de către Armata a Paisprezecea, care își coordona toate acțiunile cu Ministerul Apărării al Federației Ruse.

37. Mii de cazaci ruși au venit din Rusia pentru a lupta de partea separatiștilor contra forțelor moldovenești, fiind înarmați de ofițeri ai Armatei a Paisprezecea.

38. Armata a Paisprezecea s-a angajat activ, direct și indirect, în conflictul transnistrean împotriva forțelor armate ale Republicii Moldova. Separatiștii transnistreni au putut să se înarmeze din arsenalul Armatei a Paisprezecea și cu complicitatea acesteia.

39. Ținând cont de ajutorul acordat de către trupele Armatei a Paisprezecea forțelor separatiste și transferul masiv de arme și muniții din arsenalul Armatei a Paisprezecea separatiștilor, este sigur că armata moldovenească se afla în inferioritate, ceea ce a împiedicat-o să restabilească controlul asupra Transnistriei.

40. La 5 martie 1992, Parlamentul Republicii Moldova a protestat împotriva tăcerii autorităților Federației Ruse, pe care a calificat-o drept complicitate, în ceea ce privește ajutorul acordat separatiștilor din

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

Transnistria de către grupele armate de cazaci venite din Rusia, aparținând Uniunii Cazacilor, asociație recunoscută de autoritățile Federației Ruse. Parlamentul Republicii Moldova a cerut Sovietului Suprem al Federației Ruse să intervină în vederea retragerii imediate a cazacilor ruși de pe teritoriul Republicii Moldova.

41. La 23 martie 1992, miniștrii Afacerilor Externe ai Republicii Moldova, Federației Ruse, României și Ucrainei s-au reunit la Helsinki, unde au adoptat o declarație, prin care au fost stabilite principiile pentru reglementarea pașnică a conflictului. În cadrul reuniunilor ulterioare, care au avut loc în lunile aprilie și mai ale anului 1992 la Chișinău, cei patru miniștri au decis formarea unei Comisii cvadripartite și constituirea unui grup de observatori militari în vederea supravegherii încetării eventuale a focului.

42. La 24 martie 1992, Parlamentul Republicii Moldova a protestat împotriva amestecului Federației Ruse în treburile interne ale Republicii Moldova, după ce Prezidiul Sovietului Suprem al Federației Ruse a făcut, la 20 martie 1992, o declarație prin care a indicat Republicii Moldova soluții pentru reglementarea conflictului din Transnistria, cu respectarea drepturilor „poporului transnistrean”.

43. La 28 martie 1992, Președintele Republicii Moldova, dl Snegur, a decretat stare de urgență. El a notat că niște „aventurieri” au creat în partea stângă a Nistrului, „nu fără ajutor din exterior”, „un pseudo-stat” și că aceștia, „înarmați până-n dinți cu echipament militar din cel mai performant al armatei sovietice”, au declanșat un conflict armat, recurgând la orice mijloace pentru intervenția în acest conflict a Armatei a Paisprezecea a Forțelor armate unificate ale CSI. În virtutea stării de urgență, ministerele Moldovei al Securității Naționale și de Interne, precum și alte autorități competente, împreună cu unitățile Armatei Naționale, au fost însărcinate de către Președinte să ia toate măsurile necesare pentru desființarea și dezarmarea formațiunilor armate ilegale și pentru găsirea și deferirea justiției a tuturor autorilor crimelor contra organelor de stat și a populației Republicii. Inițiatorii „așa-zisei Republici Moldovenești Nistrene” și complicitii lor au fost somați să desființeze formațiunile armate ilegale și să se predea autorităților Republicii Moldova.

44. Prin decretul nr. 320 din 1 aprilie 1992, Președintele Federației Ruse a plasat formațiunile militare ale fostei URSS staționate pe teritoriul Republicii Moldova, inclusiv cele din stânga Nistrului, sub jurisdicția Federației Ruse, Armata a Paisprezecea devenind astfel Grupul operațional al Federației Ruse din regiunea transnistreană a Republicii Moldova (în continuare „GOR” sau, precum se numea anterior, „Armata a Paisprezecea”).

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

45. Prin decretul nr. 84 din 1 aprilie 1992, „Președintele RMN”, Igor Smirnov, l-a destituit pe general-locotenentul Iakovlev din funcția sa de șef al „Departamentului de apărare și securitate al RMN”.

46. La 2 aprilie 1992, generalul Netkatchev, comandantul GOR (Armata a Paisprezecea), a ordonat forțelor moldovenești care au încercuit orașul Tighina (Bender), ocupat de separatiști, să se retragă imediat, în caz contrar armata rusă urmând să riposteze.

47. La 4 aprilie 1992, Președintele Moldovei, dl Snegur, a expediat o telegramă șefilor de state membre ale CSI, comandamentului Forțelor armate unificate ale CSI și comandantului Armatei a Paisprezecea, pentru a le aduce la cunoștință că Armata a Paisprezecea nu-și respectă obligația de neutralitate.

48. Prin ordinul nr. 26 din 8 aprilie 1992 al comandantului-șef al Forțelor armate unificate ale CSI, s-a decis că numai trupele și unitățile fostei Armate a Paisprezecea staționate pe teritoriul fostei Republici Sovietice Socialiste Moldovenești puteau constitui baza pentru crearea forțelor armate ale Republicii Moldova.

49. Trei unități militare aparținând Armatei a Paisprezecea au decis să se alăture noii armate a Republicii Moldova: unitatea militară din Florești (depozitul de muniții nr. 5381), regimentul de artilerie nr.4 din Ungheni și regimentul de artilerie de rachete nr. 803 din Ungheni.

50. Militarii batalionului independent nr. 115 de geniști și pompieri al Armatei a Paisprezecea au refuzat să se alăture forțelor armate ale Republicii Moldova și „s-au plasat sub jurisdicția regiunii transnistrene”, potrivit termenilor întrebuițați de către Guvernul Federației Ruse.

51. Într-un mesaj adresat în luna aprilie a anului 1992 comandantului-șef al Forțelor armate unificate ale CSI, Președintele Republicii Moldova, dl Snegur, a declarat că evenimentele din Transnistria au fost inspirate și susținute de „structurile imperiale și procomuniste ale fostei URSS și succesorii în drept ai acestora” și că Armata a Paisprezecea nu a respectat neutralitatea sa în conflict. În această privință, el a subliniat că formațiunile militare transnistrene erau dotate cu armament modern aparținând fostei armate sovietice și că foarte mulți cetățeni ruși au luat parte la conflict alături de separatiști în calitate de mercenari.

52. Într-o scrisoare adresată în luna aprilie a anului 1992 șefilor statelor-membre ale Consiliului de Securitate al ONU, OSCE și CSI, dl Snegur a acuzat comandamentul Armatei a Paisprezecea de faptul că, în luna decembrie a anului 1991, a înarmat formațiunile transnistrene și a denunțat atitudinea celui de-al 6-lea congres al deputaților ruși, care a cerut menținerea în Republica Moldova a unităților armatei Federației Ruse ca „forțe pacifitoare”. În încheiere, dl Snegur a subliniat că o condiție esențială pentru reglementarea pașnică a conflictului transnistrean era

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

retragerea cât mai rapidă a armatei Federației Ruse de pe teritoriul Republicii Moldova și a cerut comunității internaționale să susțină tânărul stat Republica Moldova în lupta sa pentru libertate și democrație.

53. La 20 mai 1992, Președintele Parlamentului Republicii Moldova a protestat împotriva ocupației, la 19 mai 1992, a noi teritorii din Transnistria de către forțele Armatei a Paisprezecea, sprijinite de mercenari cazaci și ruși și de forțele paramilitare din Transnistria. Potrivit președintelui Parlamentului, această agresiune militară din partea Federației Ruse a încălcat suveranitatea Republicii Moldova și toate normele dreptului internațional, făcând iluzorii negocierile în curs de desfășurare în vederea găsirii unei soluții pentru conflictul din Transnistria. Acuzând Federația Rusă de faptul că a înarmat separatiștii din Transnistria, Președintele Parlamentului Republicii Moldova a cerut Sovietului Suprem al Federației Ruse să înceteze această agresiune și să retragă forțele militare ruse de pe teritoriul Republicii Moldova.

54. La 26 mai 1992, Parlamentul Republicii Moldova a adresat o scrisoare Sovietului Suprem al Ucrainei, exprimând recunoștința Parlamentului Republicii Moldova față de autoritățile ucrainene, care nu s-au implicat în ocupația din 19 mai 1992.

55. La 22 iunie 1992, Parlamentul Republicii Moldova a lansat un apel către comunitatea internațională, opunându-se „noii agresiuni desfășurate în Transnistria la 21 iunie 1992 de către forțele Armatei a Paisprezecea”, care, prin acțiunile lor de distrugere și jaf, au forțat un mare număr de civili să-și părăsească casele. Comunitatea internațională a fost îndemnată să trimită experți în Transnistria pentru a determina încetarea „genocidului” împotriva populației locale.

56. La 23 iunie 1992, Președintele Republicii Moldova, dl Snegur, a cerut Secretarului General al ONU, dl Boutros Boutros-Ghali, să informeze membrii Consiliului de Securitate al ONU despre „atacul întreprins împotriva orașului [Tighina] de către Armata a Paisprezecea”, care în opinia sa reprezenta un amestec „direct și brutal în afacerile interne ale Republicii [Moldova]”. De asemenea, el și-a exprimat îngrijorarea cu privire la declarațiile Președintelui Federației Ruse, dl Elțin, și ale vicepreședintelui său, dl Ruțkoi, „din care rezulta clar că Federația Rusă nu era dispusă să renunțe la „drepturile” pe care ea nu le mai avea, nici *de jure* și nici *de facto*, asupra unui teritoriu care nu-i mai aparținea ca urmare a dezmembrării imperiului sovietic”. Dl Snegur a conchis în final că „amenințările recent repetate la adresa conducătorilor legitimi ai Republicii Moldova, stat independent și suveran, din partea autorităților Federației Ruse, au constituit un motiv de îngrijorare pentru opinia publică moldovenească, deoarece ele păreau să prefigureze alte mijloace de

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

intervenție în treburile interne, mijloace și metode specifice sistemului imperialist comunist sovietic ...”.

57. În prima jumătate a lunii iulie a anului 1992, au avut loc discuții intense în cadrul CSI cu privire la posibila dislocare în Republica Moldova a forțelor de menținere a păcii ale CSI. A fost menționat în acest sens un acord semnat la Minsk, în luna martie a anului 1992, cu privire la grupele de observatori militari și forțele colective de menținere a păcii ale CSI.

58. În cadrul reuniunii CSI, care a avut loc la Moscova la 6 iulie 1992, s-a decis, cu titlu preliminar, dislocarea în Republica Moldova a forțelor de menținere a păcii ale CSI, formate din trupe rusești, ucrainene, beloruse, române și bulgare, cu condiția ca Republica Moldova să solicite acest lucru. În pofida unei astfel de solicitări, depuse a doua zi de către Parlamentul Republicii Moldova, forțele respective de menținere a păcii nu au fost niciodată dislocate, anumite țări revizuind consimțământul lor de a participa la formarea acestora.

59. La 10 iulie 1992, la summit-ul de la Helsinki al CSCE, Președintele Republicii Moldova, dl Snegur, a cerut să fie luată în considerare posibilitatea de a folosi pentru situația din Republica Moldova mecanismul de menținere a păcii al CSCE. Acest mecanism nu a fost folosit pe motivul neîncetării efective și durabile a focului.

60. La 21 iulie 1992, Republica Moldova și Federația Rusă au semnat la Moscova *Acordul cu privire la principiile reglementării pașnice a conflictului armat din zona nistreană a Republicii Moldova*. Potrivit articolului 1 al acestui Acord:

„Republica Moldova și Federația Rusă, năzuind spre încetarea totală și cât mai grabnică a focului și spre reglementarea conflictului armat din raioanele nistrene prin mijloace pașnice, au convenit următoarele: Din momentul semnării Acordului, părțile în conflict își asumă angajamentul de a întreprinde toate măsurile necesare pentru încetarea totală a focului, precum și a oricăror acțiuni armate, una împotriva celeilalte. Odată cu încetarea focului, părțile în conflict procedează la retragerea unităților forțelor lor armate și a celorlalte formațiuni, a tehnicii de luptă și armamentului, urmând să încheie acest proces în decurs de șapte zile. Scopul unei asemenea dezangajări este crearea unei zone de securitate între părțile în conflict. Coordonatele concrete ale zonei vor fi stabilite printr-un protocol special al părților angajate în realizarea prezentului Acord”.

61. Prin acest Acord a fost stabilit principiul unei zone de securitate create prin retragerea armatelor „părților la conflict”.

62. În temeiul articolului 2 al acestui acord, a fost creată o comisie unificată de control („CUC”), compusă din reprezentanți ai Republicii Moldova, Federației Ruse și Transnistriei, cu sediul la Tighina (Bender).

63. În scopul supravegherii și asigurării menținerii păcii și a securității, Acordul prevede de asemenea constituirea forțelor de menținere a păcii,

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

formate din cinci batalioane rusești, trei batalioane moldovenești și două batalioane transnistrene, subordonate unui comandament militar comun, subordonat CUC.

64. Potrivit articolului 3 al acordului, orașul Tighina a fost declarat regiune supusă regimului de securitate și administrată de „autoritățile autoadministrării locale, eventual de comun acord cu comisia de control”. CUC i-a fost atribuită sarcina de menținere a ordinii publice în Tighina, împreună cu poliția.

65. Articolul 4 prevede că Armata a Paisprezecea a Federației Ruse, staționată pe teritoriul Republicii Moldova, va respecta riguros neutralitatea sa, în timp ce articolul 5 interzice aplicarea oricărei sancțiuni sau blocade și fixează ca obiectiv înlăturarea tuturor obstacolelor pentru libera circulație a mărfurilor, serviciilor și persoanelor.

66. În cele din urmă, măsurile prevăzute în acest acord au fost definite ca fiind „o parte foarte importantă a reglementării conflictului prin mijloace politice” (articolul 7).

3. Evenimentele care au urmat după conflictul armat

67. La 29 iulie 1994, Republica Moldova a adoptat o nouă Constituție. Aceasta prevede, printre altele, neutralitatea statului și interzice staționarea pe teritoriul său a trupelor aparținând altor state.

68. La 21 octombrie 1994, Republica Moldova și Federația Rusă au semnat un acord cu privire la statutul juridic, modul și termenele de retragere a formațiunilor militare ale Federației Ruse aflate temporar pe teritoriul Republicii Moldova.

69. Articolul 2 al acestui acord prevede sincronizarea retragerii armatei Federației Ruse de pe teritoriul Republicii Moldova cu reglementarea politică a conflictului transnistrean și stabilirea unui statut special pentru „Regiunea transnistreană a Republicii Moldova”.

70. Nefiind ratificat de către autoritățile Federației Ruse, acest acord nu a intrat niciodată în vigoare.

71. Principiul neutralității Armatei a Paisprezecea a Federației Ruse, enunțat în articolul 4 din Acordul din 21 iulie 1992 (a se vedea paragraful 65 *supra*), a fost încălcat constant: transferarea de către Armata a Paisprezecea autorităților anticonstituționale de la Tiraspol a unor echipamente militare și muniții; pregătirea trupelor „RMN” de către armata rusă și transferul unităților militare ale Armatei a Paisprezecea în tabăra „RMN” - spre exemplu, batalionul de genști din Parcani a devenit o unitate de artilerie a „RMN”, transferul cetății din Tighina/Bender către cea de-a doua brigadă de infanterie a „RMN” sau transferul către „RMN” a

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(*NEUTRALITATEA PERMANENTĂ*)

depozitului din Slobozia, ocupat de batalionul de comunicații al Armatei a Paisprezecea.

72. Au fost aduse în zona de securitate unități militare ale „RMN” cu susținerea trupelor rusești ale CUC; noi unități paramilitare au fost create în orașul Tighina/Bender, declarat zonă de securitate, care se afla în responsabilitatea forțelor de menținere a păcii ale Federației Ruse; întreprinderile situate în Tighina/Bender și Tiraspol fabricau arme și muniții.

73. La 8 mai 1997, dl Petru Lucinschi, Președintele Republicii Moldova, și dl Igor Smirnov, „Președintele RMN”, au semnat la Moscova un memorandum, care a pus bazele normalizării relațiilor dintre Republica Moldova și Transnistria, prin care ei s-au angajat să reglementeze orice conflict care ar putea surveni pe parcursul negocierilor, cu asistența, dacă va fi necesar, a Federației Ruse și a Ucrainei, în calitate de state-garant al respectării acordurilor încheiate, precum și a OSCE și CSI. Memorandumul a fost contrasemnat de către Președintele Federației Ruse, dl Elțin, și Președintele Ucrainei, dl Kucima. De asemenea, el a fost semnat de către dl H. Petersen, Președintele OSCE, prezent la semnarea memorandumului de către părți și de către statele-garant.

74. În conformitate cu memorandumul respectiv, statutul Transnistriei trebuie să se bazeze pe următoarele principii: luarea deciziilor de comun acord de către ambele părți, divizarea și delegarea competențelor și garanțiilor asigurate reciproc. Transnistria trebuie să participe la realizarea politicii externe a Republicii Moldova în domenii care ating interesele sale, aceste domenii urmând a fi stabilite de comun acord. Transnistria are dreptul să stabilească și să întrețină unilateral relații internaționale în domeniile economic, științific și tehnic, cultural și altele, care urmează să fie determinate printr-un acord comun.

75. Memorandumul salută disponibilitatea exprimată de către Federația Rusă și Ucraina de a acționa în calitate de state-garant al respectării dispozițiilor conținute în documentele care definesc statutul Transnistriei și în memorandum. Părțile confirmă, de asemenea, necesitatea de a continua activitățile întreprinse de către Forțele comune de menținere a păcii în zona de securitate conform acordului din 21 iulie 1992. Memorandumul prevede, de asemenea, dreptul părților, în caz de încălcare a acestor acorduri, de a solicita consultații statelor-garant în vederea luării măsurilor pentru normalizarea situației. În sfârșit, cele două părți se angajează să stabilească relații în cadrul unui stat comun în interiorul frontierelor RSS Moldovenești existente la 1 ianuarie 1990.

76. La 20 martie 1998, reprezentanți ai Republicii Moldova, Transnistriei, Federației Ruse și Ucrainei au semnat la Odessa (Ucraina) mai

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

multe documente cu privire la asigurarea reglementării conflictului transnistrean.

77. Din documentele oficiale ale CUC, cu o abundență de detalii, rezultă că în diferite zone ale Transnistriei aflate sub controlul forțelor de menținere a păcii ale Federației Ruse, spre exemplu, zona Tighina (Bender), forțele separatiste transnistrene au acționat încălcând acordul de încetare a focului, astfel încât în zona aflată sub responsabilitatea forțelor rusești de menținere a păcii partea transnistreană nu a respectat angajamentele sale în conformitate cu acordul din 21 iulie 1992.

78. La 16 aprilie 2001, Președintele Republicii Moldova, dl Voronin, și cel al Federației Ruse, dl Putin, au semnat o declarație comună, punctul 5 al căreia prevede următoarele:

„Președinții pledează în favoarea unei reglementări rapide și echitabile a conflictului transnistrean prin mijloace exclusiv pașnice, bazate pe respectarea principiului de suveranitate și integritate teritorială a Republicii Moldova, precum și pe standardele internaționale în domeniul drepturilor omului”.

79. Într-un document datând din 4 septembrie 2001, prin care se analiza punerea în aplicare a acordului moldo-rus din 20 martie 1998 cu privire la principiile de reglementare pașnică a conflictului armat din regiunea Transnistria a Republicii Moldova, delegația moldovenească la CUC scoate în evidență nerespectarea deplină de către partea transnistreană a obligațiilor sale, ca urmare a faptului că a creat noi unități militare, a introdus arme în zona de securitate și a instalat posturi vamale. Delegația moldovenească și-a exprimat preocuparea față de faptul că comandamentul militar unificat nu a întreprins nici o măsură adecvată pentru a pune capăt acestei situații, ci s-a limitat doar la constatarea faptelor. Delegația moldovenească a propus ca măsurile concrete pentru asigurarea respectării obligațiilor ambelor părți să fie discutate la nivel de ministere ale Afacerilor Externe ale Republicii Moldova și Federației Ruse. În sfârșit, ea a propus punerea sub patronatul OSCE a funcției de observator militar în zona de securitate.

80. Întâlnirile cu partea transnistreană pentru a discuta diferite aspecte ale unei posibile reglementări a situației din Transnistria continuă.

B. Prezența armatei Federației Ruse și a personalului acesteia în Transnistria după acordul din 21 iulie 1992

1. Trupele și echipamentul GOR în Transnistria

81. După cum prevede articolul 4 al acordului de încetare a focului din 21 iulie 1992, Republica Moldova și Federația Rusă au demarat negocieri cu privire la retragerea GOR de pe teritoriul Republicii Moldova și statutul său până la retragere.

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(*NEUTRALITATEA PERMANENTĂ*)

82. Partea rusă a propus în anul 1994 sincronizarea retragerii GOR de pe teritoriul Republicii Moldova cu soluționarea conflictului transnistrean; această propunere, considerată de partea moldovenească ca fiind contraproductivă, a fost acceptată la insistența părții ruse și numai după ce partea rusă s-a declarat în favoarea eliberării rapide a membrilor grupului Ilașcu.

83. Autoritățile moldovenești s-au opus categoric oricărei sincronizări între reglementarea politică a conflictului transnistrean și retragerea forțelor armate rusești de pe teritoriul Republicii Moldova. Ele cer retragerea completă și necondiționată a forțelor armate rusești în conformitate cu deciziile OSCE, cu atât mai mult cu cât statele-membre ale OSCE au creat un fond special pentru finanțarea acestei retrageri.

84. Articolul 2 al acordului din 21 octombrie 1994 („primul acord”) prevedea retragerea de către partea rusă a formațiunilor sale militare în decurs de trei ani de la intrarea în vigoare a acordului, retragerea urmând a fi efectuată în mod simultan cu reglementarea politică a conflictului transnistrean și stabilirea unui statut special al „regiunii transnistrene a Republicii Moldova”. Referitor la etapele și datele retragerii definitive a acestor formațiuni, același articol prevedea că ele urmau a fi stabilite într-un protocol separat, încheiat între ministerele Apărării ale ambelor părți.

85. Potrivit articolului 5 al respectivului acord, comercializarea oricărui tip de tehnică militară, de armament și muniție aparținând forțelor militare ale Federației Ruse staționate pe teritoriul Republicii Moldova nu putea să aibă loc decât printr-un acord special, încheiat între guvernele acestor state.

86. Potrivit articolului 7 al acordului respectiv, aeroportul militar din Tiraspol urma a fi utilizat în comun de către aviația GOR și de către „aviația civilă a regiunii Transnistria a Republicii Moldova”. Un al doilea acord încheiat, de asemenea, la 21 octombrie 1994 („al doilea acord”) între ministerele Republicii Moldova și Federației Ruse ale Apărării stabilea modul de utilizare a aeroportului din Tiraspol. Astfel, el prevedea că zborurile spre aeroportul din Tiraspol urmau a fi efectuate în conformitate cu prevederile „Regulamentului provizoriu cu privire la dislocarea comună a aviației formațiunilor militare ale Federației Ruse și aviației civile a regiunii Transnistria din Republica Moldova” și în coordonare cu Administrația de Stat a Aviației Civile din Republica Moldova și Ministerul Apărării al Federației Ruse.

87. La 9 noiembrie 1994, Guvernul Republicii Moldova a adoptat o hotărâre referitor la aplicarea acordului cu privire la retragerea armatei rusești de pe teritoriul Republicii Moldova. Guvernul Federației Ruse a decis să supună acest acord ratificării de către Duma de Stat. La 17 noiembrie 1998, când primul acord din 21 octombrie 1994 încă nu era ratificat, Ministerul Afacerilor Externe al Federației Ruse a cerut Dumei să-l

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

excludă de pe ordinea de zi pentru motivul „că o eventuală decizie a ministerului de a reveni asupra acestei chestiuni va fi adoptată în funcție de evoluția relațiilor cu Republica Moldova și regiunea transnistreană și de reglementarea politică în regiune”. În luna ianuarie a anului 1999, acordul respectiv a fost exclus de pe ordinea de zi a Dumei. Acest acord încă nu a intrat în vigoare.

88. Al doilea acord a fost aprobat numai de către Guvernul Republicii Moldova la 9 noiembrie 1994.

89. Nici un acord din 21 octombrie 1994 nu a intrat în vigoare din cauza faptului că nu au fost ratificate de către Federația Rusă.

90. La 20 martie 1998, în afară de alte documente cu privire la reglementarea situației din Transnistria, la Odessa (Ucraina) a fost semnat un acord cu privire la chestiuni referitoare la bunurile militare ale Armatei a Paisprezecea. Semnatarii acestui acord au fost dl Cernomîrdin, în numele Federației Ruse, și dl Smirnov, „Președintele RMN”.

91. Potrivit calendarului enunțat în anexa respectivului acord, retragerea și distrugerea anumitor elemente depozitate, eliminarea lor prin detonare sau alte procedee mecanice trebuiau efectuate până la 31 decembrie 2001, cu condiția, printre altele, de a obține autorizarea autorităților Republicii Moldova, „în mod special a celor din regiunea Transnistriei”.

92. Data-limită pentru retragerea (transferul și distrugerea) surplusului de muniții și a altor echipamente militare ale GOR era 31 decembrie 2002. Retragerea echipamentului și a efectivelor GOR care nu făceau parte din forțele de menținere a păcii trebuia înfăptuită până la 31 decembrie 2002, în condițiile următoare: finalizarea până la această dată a procesului de retragere în Rusia a munițiilor și altor echipamente, cedarea sau distrugerea altor echipamente și respectarea de către Republica Moldova a obligațiilor care rezultau din articolul 17 al acordului din 21 octombrie 1994.

93. În declarația lor la summit-ul de la Istanbul din 19 noiembrie 1999, șefii de state și de guverne ale statelor OSCE au declarat faptul că ei se așteaptă la o „retragere rapidă, în regim corespunzător și complet a trupelor rusești din Republica Moldova” și au salutat angajamentul asumat de către Federația Rusă de a finaliza până la sfârșitul anului 2002 retragerea forțelor armate de pe teritoriul Republicii Moldova. În sfârșit, ei au reamintit faptul că o misiune internațională de evaluare era gata să efectueze imediat supravegherea retragerii și distrugerii munițiilor și armamentului rusesc.

94. În observațiile adresate în anul 1999 Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, Guvernul Republicii Moldova a menționat că, la acea dată, cifra oficială prezentată de către autoritățile Federației Ruse cu privire la cantitatea de arme și muniții ale GOR stocate în Transnistria era de 42000 tone, însă această cifră nu a putut fi verificată, deoarece atât autoritățile

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

ruse, cât și separatiștii transnistreni au refuzat să admită accesul unei misiuni internaționale de evaluare.

95. Autoritățile moldovenești au atras atenția asupra faptului că o eventuală retragere a personalului GOR fără a se efectua evacuarea arsenalului enorm al GOR ar crea riscul ca separatiștii transnistreni să intre în posesia acestor arme.

96. Mai multe eșaloane cu echipament aparținând GOR au fost evacuate în perioada anilor 1999-2002.

97. La 15 iunie 2001, Federația Rusă și Transnistria au semnat un protocol cu privire la realizarea în comun a lucrărilor în vederea utilizării armamentului, a tehnicii militare și a munițiilor.

98. Tehnica militară – muniții și echipament militar performant, aparținând GOR și retras până în luna noiembrie a anului 2002 de pe teritoriul Republicii Moldova în baza acordului din 21 octombrie 1994, reprezenta numai 15% din volumul total declarat în anul 1994 ca fiind staționat pe teritoriul Republicii Moldova.

99. Potrivit probelor administrate de Curtea Europeană în cazul *Ilașcu și alții* (hotărârea Marii Camere a Curții Europene din 8 iulie 2004), în Transnistria în 2003 mai erau cel puțin 200000 tone de arme și muniții rusești, în principal la depozitul de la Cobasna, 106 tancuri de luptă, 42 vehicule blindate de luptă, 109 vehicule blindate de transportare a trupelor, 54 vehicule blindate de recunoaștere, 123 tunuri și mortiere, 206 arme antitanc, 226 arme antiaeriene, 9 elicoptere și 1648 vehicule de alte tipuri (*Ilașcu și alții*, precizat, § 131). În 2003, Observatorii OSCE au controlat și supravegheat retragerea din Transnistria a 11 trenuri de echipament militar rusesc și 31 trenuri care transportau peste 15000 tone de muniții. În anul următor, OSCE a subliniat, cu toate acestea, că doar un singur tren, care conținea circa 1000 tone de muniție, părăsise Transnistria.

100. Începând cu 2004, nu a existat nici o retragere controlată de arme rusești și de echipamente din Transnistria. În hotărârea *Ilașcu și alții*, Curtea Europeană a constatat că la sfârșitul anului 2004 mai rămâneau aproximativ 21000 tone de muniții, peste 40000 arme de calibru mic și armament ușor, precum și aproximativ zece trenuri cu echipament militar diferit. În noiembrie 2006, o delegație a OSCE, căreia i-a fost permis accesul la depozitele de muniții, a raportat că mai mult de 21000 tone de muniții erau stocate în zonă. În luna mai 2005, comandantul GOR a raportat că stocurile excedentare de 40000 arme de calibru mic și lejere au fost distruse, dar nu a fost autorizat nici un observator independent să meargă la fața locului pentru a verifica aceste afirmații.

101. Potrivit unor informații, aproximativ o mie de soldați ruși se află în Transnistria, cu misiunea de supraveghere a depozitelor de arme, și circa 1125 soldați ruși aparținând forțelor de menținere a păcii pe plan

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

internațional sunt staționați în zona de securitate, care se întinde pe 225 km lungime și 12-20 km lățime.

2. Relațiile dintre GOR și „RMN”

102. Militarii GOR, procurorii și judecătorii militari detașați în cadrul GOR nu au primit instrucțiuni specifice cu privire la relațiile lor cu autoritățile transnistrene.

103. Militarii GOR se pot deplasa liber pe teritoriul transnistrean. Referitor la deplasarea trupelor sau a echipamentului militar, GOR informează în prealabil autoritățile transnistrene. Potrivit prevederilor legale în vigoare în Federația Rusă, organele de urmărire ale GOR nu sunt competente să transmită cauze spre examinare direct autorităților moldovenești, care dețin jurisdicția asupra teritoriului transnistrean. Orice furt sau altă infracțiune comisă de către o persoană fizică din Transnistria împotriva GOR trebuie să fie raportată de către autoritățile GOR autorităților competente ale Federației Ruse, acestea din urmă fiind singurele competente să sesizeze autoritățile moldovenești.

104. În practică, urmărirea penală a acestui tip de infracțiuni este înfăptuită de către organele transnistrene.

105. Organele de anchetă ale GOR au doar competența de a înfăptui ancheta cu privire la infracțiunile comise de către un militar GOR sau cu participarea acestuia și numai în ceea ce-l privește pe militarul respectiv.

106. Echipamentul militar și instalațiile de uz civil aparținând GOR au fost transferate „RMN”.

C. Relațiile economice, politice și de alt gen dintre Federația Rusă și Transnistria

107. Rusia a acordat și continuă să acorde ajutor economic și politic regiunii transnistrene.

108. La sfârșitul conflictului, ofițerii superiori ai Armatei a Paisprezecea au participat la evenimentele din viața publică a Transnistriei. În mod special, militari ai Armatei a Paisprezecea au participat la alegerile din Transnistria, la paradele militare ale forțelor transnistrene și la alte evenimente publice.

109. Posturi consulare permanente, având funcția de birouri de vot, au fost deschise de către autoritățile Federației Ruse pe teritoriul transnistrean, în lipsa acordului autorităților moldovenești.

110. Într-o rezoluție nr. 1334 IGD din 17 noiembrie 1995, Duma de Stat a Federației Ruse a declarat Transnistria „zonă de interes strategic special pentru Federația Rusă”.

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

111. Personalități politice și reprezentanți ai Federației Ruse au confirmat, cu diverse ocazii, susținerea acordată de către Federația Rusă Transnistriei. Reprezentanți ai Dumei și alte personalități din Federația Rusă au vizitat Transnistria și au participat la manifestații oficiale.

112. La rândul lor, reprezentanți ai regimului „RMN” au vizitat Moscova în cadrul unor vizite oficiale, în particular Duma de Stat.

113. La 19 mai 1994, general-locotenentul Iakovlev, fostul comandant al Armatei a Paisprezecea și fostul șef al departamentului de apărare și securitate al „RMN”, a devenit cetățean al Federației Ruse.

114. În anul 1997, dlui Mărăcuța, „Președinte al Sovietului Suprem al RMN”, i-a fost acordată cetățenia rusă.

115. În anul 1999, dl Caraman, unul din conducătorii „RMN”, de asemenea, a dobândit cetățenia Federației Ruse.

116. Dlui Smirnov i-a fost acordată cetățenia Federației Ruse în anul 1997.

117. Industria de producere a armamentului reprezintă unul din pilonii economiei transnistrene. Aceasta este susținută direct de către întreprinderile rusești implicate în producerea armelor în Transnistria.

118. Începând cu anul 1993, întreprinderile transnistrene de armament s-au specializat în producerea armamentului performant grație fondurilor și diferitelor comenzi provenind de la întreprinderi rusești, printre care și grupul rus de producere și vânzare a armelor „Росвооружение” (Rosvoorujenye). Întreprinderile rusești furnizează întreprinderilor transnistrene tehnologii și echipamente necesare pentru producerea armamentului modern, la fel și materiale cu destinație militară. Pe de altă parte, întreprinderile transnistrene produc piese destinate producătorilor de arme rusești. De exemplu, întreprinderea Elektromaș primește din Federația Rusă piese pentru pistoale cu amortizoare, pe care ea le produce, și livrează piese pentru diferite sisteme de armament asamblate în Federația Rusă.

119. Sub pretextul retragerii, GOR a furnizat întreprinderilor transnistrene piese și utilaje de uz militar. Uzina metalurgică din Râbnîța, care produce mortiere de 82 mm, a primit în mod regulat camioane încărcate cu mortiere și obuze provenite din depozitul GOR din Colbasna (Cobasna), sub pretextul distrugerii munițiilor netransportabile.

120. Mai mult, există o interdependență între interesele transnistrene, economice sau de altă natură, și GOR, datorită angajării masive de către GOR a locuitorilor Transnistriei.

121. Astfel, circa 70% din comandamentul unității militare a GOR staționat la Colbasna (inclusiv depozitul de muniții) este constituit din locuitori din Râbnîța și Colbasna, și 100% din personalul tehnic al depozitului de la Colbasna (șefi de depozite, tehnicieni, mecanici) îl constituie locuitorii regiunii.

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

122. În total, 50% din ofițerii GOR și 80% din subofițeri sunt locuitori ai „RMN”.

123. Există o cooperare juridică în domeniul transferului de deținuți între Federația Rusă și Transnistria, fără participarea autorităților moldovenești. Drept urmare, în cadrul acestei cooperări, deținuții ruși aflați în Transnistria au putut fi transferați în închisori din Federația Rusă.

124. Au continuat întrevederile între oficiali din Federația Rusă și cei din Transnistria, inclusiv prin participarea la aniversările declarației de independență a „RMN”.

125. Conducătorii „RMN” au primit distincții oficiale din partea diferitelor instituții ale Federației Ruse și au fost întâmpinați cu onoruri de către autoritățile de stat ale Federației Ruse.

126. Federația Rusă are relații directe cu „RMN” în domeniul exportului de gaze.

127. Transnistria primește electricitate direct de la Federația Rusă.

128. Mărfurile produse în Transnistria sunt exportate pe piața rusă, anumite mărfuri fiind prezentate ca avându-și originea în Federația Rusă.

129. GOR cumpără anumite produse necesare pentru aprovizionarea trupelor direct de pe piața transnistreană.

130. Întreprinderile rusești au participat la privatizări în Transnistria. De exemplu, întreprinderea rusă „Iterra” a cumpărat cea mai mare întreprindere din Transnistria, uzina metalurgică din Râbnița, în pofida opoziției exprimate de către autoritățile Republicii Moldova.

131. Autoritățile moldovenești nu au recunoscut niciodată oficial „RMN” ca entitate statală.

D. „Jurisdicția” asupra teritoriilor ocupate

132. Printr-o serie de hotărâri, Curtea Europeană a recunoscut „jurisdicția” *de facto* a Federației Ruse asupra teritoriului separatist. Curtea a considerat că regimul separatist nu ar fi putut supraviețui fără sprijinul continuu de natură militară, economică și politică din partea Federației Ruse (*Ilașcu și alții v. Moldova și Federația Rusă*, hotărârea Marii Camere a CtEDO din 8 iulie 2004; *Ivanțoc și alții v. Moldova și Federația Rusă*, hotărârea din 15 noiembrie 2011, *Catan și alții v. Moldova și Federația Rusă*, hotărârea Marii Camere a CtEDO din 19 octombrie 2012).

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

133. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr. 1) sunt următoarele:

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(*NEUTRALITATEA PERMANENTĂ*)

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 3
Teritoriul

„(1) Teritoriul Republicii Moldova este inalienabil.

(2) Frontierele țării sunt consfințite prin lege organică, respectând-se principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.”

Articolul 8
Respectarea dreptului internațional și a
tratatelor internaționale

„(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.”

Articolul 11
Republica Moldova, stat neutru

„(1) Republica Moldova proclamă neutralitatea sa permanentă.

(2) Republica Moldova nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său.”

ÎN DREPT

134. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență efectele **neutralității declarate** a Republicii Moldova în contextul **ocupării unei părți a teritoriului național de trupe militare străine**.

135. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconexe, precum suveranitatea, integritatea teritorială, securitatea națională și neutralitatea militară.

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(*NEUTRALITATEA PERMANENTĂ*)

A. ADMISIBILITATEA

136. În conformitate cu decizia sa din 10 septembrie 2014 (a se vedea § 3 supra), Curtea a reținut că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. b) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. b) din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea privind interpretarea Constituției ține de competența Curții Constituționale.

137. Articolele 25 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale abilitază deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

138. Curtea observă că aspectele abordate de către autorii sesizării nu au constituit anterior obiect de interpretare în instanța de contencios constituțional.

139. Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un alt temei de sistare a procesului în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale. Curtea reține că a fost sesizată legal și este competentă să hotărască asupra interpretării articolului 11 din Constituție. Prin urmare, Curtea va examina în continuare fondul sesizării.

140. În conformitate cu articolul 6 alin.(2) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională își stabilește singură limitele de competență.

141. Problemele supuse Curții spre soluționare impun analiza a două chestiuni, care sunt interdependente. Având în vedere faptul că interpretarea privind neutralitatea permanentă influențează raționamentul privind interzicerea dislocării trupelor militare ale altor state pe teritoriul Republicii Moldova, Curtea va examina separat aceste chestiuni, unele aspecte urmând a fi abordate în comun. Astfel, Curtea va examina: a) neutralitatea permanentă; b) interdicția dislocării trupelor militare străine.

142. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin. (1) lit. b) din Constituție presupune stabilirea sensului autentic și deplin al normelor constituționale, care poate fi realizată prin interpretarea textuală sau funcțională, în măsura în care poate fi dedusă din textul Constituției, ținând cont de caracterul generic al normei, situațiile concrete pe care legiuitorul nu avea cum să le prevadă la momentul elaborării normei, reglementările ulterioare (conexe sau chiar contradictorii), situațiile complexe în care norma trebuie aplicată etc.

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

143. Pentru a elucida aspectele abordate în sesizare, Curtea va opera, în special, cu prevederile articolului 11 în coroborare cu articolele 1 alin. (1), 3 și 8 din Constituție, utilizând toate metodele de interpretare legală.

B. FONDUL CAUZEI

I. STATUTUL DE NEUTRALITATE PERMANENTĂ

1. Argumentele autorilor sesizării

144. Potrivit autorilor sesizării, statutul de neutralitate permanentă, proclamat în articolul 11 din Constituție, prezintă anumite deficiențe de formulare, care necesită a fi interpretate de către Curtea Constituțională.

145. Autorii sesizării invocă faptul că, la momentul adoptării și intrării în vigoare a Constituției, pe teritoriul Republicii Moldova erau dislocate trupele militare ale Federației Ruse.

146. În viziunea autorilor sesizării, având în vedere contradicția evidentă între dislocarea de facto a trupelor militare străine (ruse) în regiunea estică a Republicii Moldova și interdicția *de jure*, prevăzută de articolul 11 din Constituție, neutralitatea permanentă a Republicii Moldova nu s-a realizat de facto niciodată și nu poate fi aplicată atât timp cât, prin prezența armatelor străine, este încălcată condiția de nedislocare a trupelor militare străine.

147. În același context, autorii sesizării invocă faptul că statutul de neutralitate nu a fost recunoscut oficial și expres pe plan internațional de nici un stat sau organizație internațională, precum și contextul geopolitic regional.

2. Argumentele autorităților

148. Potrivit Parlamentului, neutralitatea Republicii Moldova a fost declarată unilateral, nefiind consecința unui tratat internațional.

149. În viziunea Parlamentului, prin proclamarea neutralității în articolul 11 din Constituție, Republica Moldova a făcut alegerea în orientarea politicii sale externe, pornind de la calea instituirii principiului neutralității permanente ca obiectiv de realizare plenară în cadrul relațiilor internaționale.

150. Potrivit Parlamentului, opțiunea pentru statutul de neutralitate permanentă a fost determinată de o serie de factori: necesitatea de a consolida suveranitatea în condiții politice complexe și lipsa tradițiilor de statalitate. Astfel, stabilitatea, absolut necesară pentru realizarea reformelor,

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(*NEUTRALITATEA PERMANENTĂ*)

implica retragerea de pe teritoriul statului a trupelor militare străine (ruse), detensionarea situației politice interne, definitivarea perspectivelor și direcțiilor de dezvoltare a țării.

151. În opinia Parlamentului se menționează că prevederile articolului 11 din Constituție nu se referă la raporturile Republicii Moldova cu alte țări sau organizații internaționale în vederea încheierii unor acorduri de respectare a neutralității și a garantării neagresiunii din exterior. Astfel, prevederile articolului 11 din Constituție nu stabilesc restricții pentru Republica Moldova în cazurile în care sunt întreprinse măsuri pentru apărarea suveranității, independenței, integrității teritoriale și altor interese vitale ale țării, inclusiv prin utilizarea forțelor armate internaționale sau ale altor state.

152. De asemenea, Parlamentul subliniază că prevederea constituțională prin care se proclamă neutralitatea permanentă a Republicii Moldova este compatibilă cu sistemul universal de securitate colectivă, care permite Republicii Moldova să participe la operațiuni internaționale de menținere a păcii.

153. Totuși, Parlamentul menționează că, în lipsa unor recunoașteri și garanții internaționale, efectele neutralității permanente nu sunt efectiv opozabile în plan internațional. Parlamentul invocă drept exemplu în acest sens prezența trupelor militare ruse în zona din stânga Nistrului, trupe care nu au fost retrase în ciuda faptului că Federația Rusă și-a asumat acest angajament, inclusiv la nivel internațional.

154. Astfel, în viziunea Parlamentului, prevederile articolului 11 din Constituție interzic declanșarea de agresiuni militare împotriva altor state, precum și folosirea teritoriului Republicii Moldova pentru trupe străine care au drept scop agresiunea asupra altor state. Norma constituțională nu se referă la acțiunile care au drept scop respingerea agresiunilor armate asupra Republicii Moldova și nu interzice încheierea oricărui tratat internațional care are ca scop să descurajeze și să prevină orice agresiune din exterior, precum și să garanteze suveranitatea, independența și integritatea teritorială a Republicii Moldova, inclusiv prin intervenția militară națională sau multinațională pentru a asigura acest scop.

155. Potrivit Guvernului, prevederile articolului 11 din Constituție, a căror interpretare se solicită, nu conțin ambiguități, imprecizii sau neclarități și din acest considerent nu necesită a fi interpretate. În viziunea Guvernului, prin natura întrebărilor formulate, sesizarea nu vizează interpretarea articolului 11 din Constituție, ci vizează posibilitatea de a deroga de la norma constituțională invocată, precum și analiza unor fapte.

156. Potrivit informației comunicate de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, statutul de neutralitate permanentă al Republicii Moldova este reglementat doar la nivel național prin articolul 11 din Constituție. La nivel internațional nu au fost încheiate acte juridice/tratate

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

sau adoptată o rezoluție în cadrul ONU, care ar recunoaște expres acest statut. Până în prezent, Republica Moldova nu a întreprins acțiuni axate strict pe recunoașterea statutului său de neutralitate pe plan internațional. Unicul demers relevant în acest sens a fost inițiativa lansată în iunie 2004 de către Președintele Republicii Moldova privind „Pactul de stabilitate și securitate pentru Republica Moldova”, care prevedea semnarea de către Federația Rusă, Statele Unite ale Americii, Ucraina, România și Uniunea Europeană a unui document politic prin care aceste țări urmau să respecte anumite principii și să promoveze o serie de obiective comune în raport cu Republica Moldova, inclusiv respectarea și garantarea neutralității Republicii Moldova. Scopul principal al acestei inițiative a fost crearea condițiilor externe favorabile pentru reglementarea conflictului transnistrean, însă discuțiile au eșuat.

157. Potrivit MAEIE, în practica internațională există diferite forme de neutralitate a statelor, specificul fiecăreia fiind determinat de contextul istoric și interese politice. Recunoașterea la nivel internațional a neutralității nu este o cerință obligatorie, ci o opțiune politică, care este promovată de către un stat în cazul în care corespunde intereselor acestuia.

158. Președintele Republicii Moldova nu a comunicat Curții opinia sa la acest subiect.

3. Aprecierea Curții

3.1. Principii fundamentale

1) Dreptul neutralității

159. Neutralitatea este un concept complex în dreptul internațional și în politică, care înseamnă, în esență, că un astfel de stat nu participă la războaie între alte state.

160. Drepturile și obligațiile beligeranților și ale statelor neutre în vremuri de conflict armat sunt guvernate de dreptul neutralității. Acest drept a fost transformat în secolul al XIX-lea în drept cutumiar și a fost codificat parțial în două convenții semnate la 18 octombrie 1907 la cea de-a doua Conferință de Pace de la Haga:

- A cincea Convenție cu privire la drepturile și îndatoririle puterilor și persoanelor neutre în caz de război terestru;

- A treisprezecea Convenție privind drepturile și îndatoririle puterilor neutre în războiul maritim.

161. Dreptul neutralității conferă un anumit număr de drepturi unui stat neutru. De exemplu, interzice orice atac pe teritoriul statului neutru de către beligeranți sau trecerea oricăror trupe, muniții sau provizii pe teritoriul său

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

în interesul beligeranților. Statul neutru are, de asemenea, dreptul la libera circulație a bunurilor sale economice, iar resortisanții săi sunt liberi să tranzacționeze pe uscat și pe mare cu orice alt stat, indiferent dacă este beligerant sau nu. Pe de altă parte, dreptul neutralității impune și anumite obligații asupra statului neutru. Nu este permis să participe direct la conflictele armate sau să ajute beligeranții furnizându-le trupe sau arme. Este interzisă punerea teritoriului său la dispoziția beligeranților în scopuri militare, indiferent dacă se instalează baze operaționale, se deplasează trupe prin el sau chiar, în prezent, să îl survoleze. Statul neutru este obligat să asigure inviolabilitatea teritoriului său cu o armată echipată corespunzător.

162. Dreptul neutralității nu impune condiții suplimentare care să limiteze politica externă a statului neutru și nici nu definește poziția pe timp de pace a unui stat neutru permanent. În special, practica și doctrina tradițională nu au împiedicat statele neutre să colaboreze cu autoritățile militare străine pentru a pregăti măsuri comune de apărare. În mod similar, un stat care s-a proclamat permanent neutru nu are obligația de a-și extinde neutralitatea asupra domeniului politic, ideologic sau economic (a se vedea „White Paper on Neutrality”, Anexă la Raportul privind politica externă a Elveției pentru anii '90 din 29 noiembrie 1993).

163. Dreptul neutralității acordă o mare libertate de acțiune și limitează luarea de către stat a deciziilor politice doar într-o foarte mică măsură. Neutralitatea nu este o instituție care determină conduita generală a politicii externe. Mai degrabă, este un statut în conformitate cu dreptul internațional public, al cărui conținut esențial îngust oferă o mare libertate pentru formularea unei politici externe adaptată nevoilor momentului și cea care, în practică, trebuie să fie în mod constant dezvoltată pentru a răspunde schimbărilor din scena politică internațională. Singurul principiu neschimbător inerent neutralității este neparticiparea unui stat la conflictele armate între alte state.

164. Drepturile statului neutru se rezumă la următoarele:

- **Dreptul la independență, suveranitate și integritate teritorială**, pe care și le asigură utilizând mijloacele apropiate, toate acestea fiind în conformitate cu principiile aplicate de către comunitatea internațională.

- **Statul permanent neutru exercită drepturile ce decurg din personalitatea sa internațională (dreptul de a fi parte la tratate, de a participa la conferințe internaționale).**

- **Statul neutru are dreptul să-și protejeze resortisanții pe teritoriul statelor beligerante.**

- **Statul neutru are dreptul la respectarea bunurilor sale.**

- **Statul permanent neutru va susține activ eforturile comunității internaționale în sfera dezarmării, fortificării încrederii și cooperării interstatale.** În acest sens, statele neutre au dreptul de a participa la

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

activitățile organizațiilor internaționale în vederea asigurării securității colective a statelor. Prin urmare, statul neutru permanent va avea dreptul de a face parte din alianțele defensive, când acesta este atacat. Participarea statului neutru la asemenea alianțe, în anumite condiții, poate deveni o formă a garanției securității sale și a inviolabilității teritoriale. Totodată, statul neutru permanent nu va avea dreptul de a fi membru al organizațiilor internaționale ale căror scopuri și principii contravin statutului său.

- **Dreptul la legitima apărare** (individuală și colectivă) împotriva unui atac armat îndreptat contra suveranității și integrității teritoriale a statului.

- **Statul neutru are dreptul să ia parte la operațiunile de menținere a păcii realizate sub egida organizațiilor internaționale.** Practica demonstrează că statele neutre participă activ la acest gen de operațiuni.

2) Neutralitatea, instrument adaptabil pentru apărarea intereselor naționale

165. De-a lungul istoriei, neutralitatea nu a fost niciodată o instituție rigidă, fixă și neschimbată, nici în ceea ce privește conținutul său, nici durata sa. Dimpotrivă, statele au adaptat întotdeauna instrumentul de neutralitate la cerințele internaționale și la propriile interese. Perioadele în care statele desfășoară o politică externă de angajare, cu o prezență activă pe scena internațională, pot alterna cu perioade în care statele pot fi mai rezervate în politica lor externă.

166. Neutralitatea descrie poziția unui stat într-un război care implică alte state. Neutralitatea este astfel definită în raport cu tensiunile și conflictele militare, adică în ceea ce privește formele de bază ale nesiguranței. În esență, în acest context, ea are funcție maximă a politicii externe și de securitate. Un astfel de statut este potrivit atunci când state sau blocuri antagoniste se opun reciproc și țara în cauză se teme de izbucnirea conflictelor militare în care se poate implica și trebuie să se apere singură.

167. Neutralitatea ar trebui să rămână un instrument de politică externă și de securitate, atâta timp cât rămâne mai adecvat decât alte instrumente pentru a proteja interesele naționale.

3) Neutralitatea și securitatea

168. În lumina provocărilor cu care se confruntă statele la sfârșitul secolului XX și începutul secolului XXI, neutralitatea nu poate fi înțeleasă ca un statut care justifică inacțiunea și neimplicarea, ca o poziție de pasivitate și izolare. Maxima-cheie în sistemul actual de securitate colectivă este solidaritatea cu alții, deoarece în multe domenii interesele individuale ale statelor pot fi realizate numai prin disponibilitatea de a împărtăși

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

responsabilitățile internaționale și de a participa la rezolvarea problemelor internaționale și la luarea deciziilor internaționale. Interesele statelor pot fi satisfăcute doar prin solidaritate globală, prin cooperare și participare la nivel mondial și regional.

169. Odată cu sfârșitul Războiului Rece, au apărut diferite tipuri de pericole, unele neașteptate, altele uitate: conflictele regionale din interiorul țărilor est-europene declanșate de naționalism, probleme minoritare, aspirații secesioniste sau dispute transfrontaliere, războaie în afara Europei cu implicații pentru continentul nostru, constrângere cu arme de distrugere în masă sau arme convenționale la fel de eficiente, terorism, migrație în masă și valuri de refugiați, distrugerea mediului și dezastre.

170. Întrucât eforturile combinate sunt necesare pentru combaterea acestor pericole, ele nu pot fi abordate prin măsuri naționale, ci numai prin cooperare internațională, mai ales prin acțiuni comune la nivel european. O asemenea apărare necesită o abordare multinațională.

171. Același lucru este valabil și pentru crearea unor instrumente eficiente de prevenire și de limitare a conflictelor regionale care amenință stabilitatea și securitatea europeană.

172. Dacă neutralitatea ar însemna interzicerea cooperării cu alte țări în domeniul politicii de securitate, aceasta ar reprezenta un obstacol periculos pentru măsurile internaționale care vizează combaterea acestor amenințări.

173. Orice țară care nu participă la cooperarea în domeniul politicii internaționale de securitate riscă să fie izolată. O astfel de țară nu ar mai fi un partener respectat și echitabil în Europa. În caz de amenințare, probabil că nu ar putea să se bazeze pe solidaritate și sprijin din partea partenerilor săi și ar fi deosebit de vulnerabilă la anumite pericole.

174. Dreptul neutralității dezvoltat la începutul secolului trecut se referă la comportamentul statelor neutre **în caz de război** și nu menționează măsurile de apărare preventivă **în timp de pace**. În măsura în care, la sfârșitul secolului trecut, armele s-au dezvoltat în așa fel încât să nu mai putem asigura apărarea noastră decât prin **cooperarea cu alte țări** în anumite domenii, această cooperare (cu condiția să nu depășească anumite limite) trebuie considerată **compatibilă cu spiritul neutralității**. Acest lucru se aplică cu atât mai mult cu cât **un stat neutru nu este numai îndreptățit, ci și obligat să ia măsuri de precauție militare pe care le poate solicita în mod rezonabil, pentru a-i permite să se apere eficient împotriva atacurilor posibile**.

3.2. *Practica altor state*

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

175. Ca opțiune politică, unele state și-au declarat, prin diverse documente interne, *statutul de neutralitate permanentă*.

Elveția. Regimul este stabilit încă din 1815 prin Tratatul de garantare a neutralității Elveției, reconfirmat prin art.435 al Tratatului de la Versailles.

Luxemburg. Neutralitatea sa a încetat să mai fie garantată prin Tratatul de la Versailles, dar a fost menținută unilateral până la invadarea teritoriului luxemburghez de către Germania, în 1940.

Austria. Statutul de neutralitate permanentă al Austriei a fost declarat în scopul obținerii retragerii trupelor de ocupație, printr-o lege internă a acesteia în 1954, care a intrat în vigoare la 5 noiembrie 1955, după semnarea la 5 mai 1955 a Tratatului de stat între Austria și cele 4 mari puteri (Anglia, Franța, URSS și SUA), și a fost primită în ONU în același an.

Malta. Și-a declarat unilateral neutralitatea permanentă, iar statele europene au luat act de această declarație prin actul final al Reuniunii de la Madrid, din 1983 a Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa.

Laos. Neutralitatea sa permanentă este stabilită prin Declarația guvernamentală din 9 iulie 1962 și prin Declarația asupra neutralității Laosului, din 23 iulie 1962, Geneva.

Cambogia. Neutralitatea Cambogiei a fost stabilită printr-o lege constituțională, la 12 ianuarie 1957, definită de către prințul Norodom Sihanouk ca expresia unei politici internaționale. Conform principiului neutralității, Cambogia nu întreprindea nicio agresiune contra unei țări străine, însă dacă era victima unui atac, își rezerva dreptul de a se apăra, de a face apel la Organizația Națiunilor Unite, a cărei membră este, sau la o mare putere cu care era în relații bune.

Un caz aparte îl reprezintă *Turkmenistanul*, stat nou apărut ca urmare a dezmembrării fostei URSS. După ce s-a hotărât, printr-o lege internă, că va avea un statut de neutralitate permanentă, printr-o rezoluție din 1995 Adunarea Generală a recunoscut acest statut și a cerut statelor membre ale ONU să-l respecte și să-l sprijine.

176. Pentru a fi efectiv opozabile în plan internațional, unele state au obținut recunoașterea prin acte multilaterale și garantarea internațională a acestui statut (cazul Austriei și cel al Laosului).

3.3. Aplicarea principiilor enunțate în prezenta cauză

177. Neutralitatea ține de politica externă și de securitate a statului. Neutralitatea Republicii Moldova este strâns legată de contextul său istoric, ocupația militară a zonei de est fiind un factor determinant în proclamarea sa în Constituție. Din punct de vedere istoric și constituțional, neutralitatea

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

nu a fost niciodată un scop în sine, ci mai degrabă un instrument, printre multe altele, care să permită Republicii Moldova să-și atingă adevăratele obiective, printre care se numără retragerea trupelor străine de pe teritoriul său, consolidarea independenței și restabilirea integrității sale teritoriale.

178. Din redacția articolului 11 din Constituție pot fi deduse două caracteristici distinctive ale instrumentului neutralității permanente a Republicii Moldova. În primul rând, neutralitatea permanentă înseamnă că Republica Moldova se angajează să rămână neutră în orice conflict din prezent și viitor, indiferent de identitatea beligeranților și de locul și momentul declanșării acestuia. În al doilea rând, neutralitatea Republicii Moldova înseamnă că Republica Moldova nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său. Aceasta însă nu împiedică Republica Moldova să se folosească de toate mijloacele pe care le are la dispoziție pentru a se apăra în mod militar împotriva oricărui agresor și pentru a preveni orice act incompatibil cu neutralitatea sa, pe care beligeranții îl pot comite pe teritoriul său.

179. Republica Moldova a înscris în Constituția sa statutul de neutralitate, fără a fi cerut însă confirmarea lui în cadrul ONU. De fapt, nici un stat nu a recunoscut neutralitatea Republicii Moldova și nu există garanții internaționale ale acestui statut (așa cum există în cazul Austriei). Ocupația militară a unei părți a teritoriului Republicii Moldova în momentul declarării neutralității, precum și lipsa recunoașterii și a garanțiilor internaționale a acestui statut, **nu afectează validitatea prevederii constituționale referitoare la neutralitate.**

180. Articolul 11 din Constituție prevede că “Republica Moldova proclamă neutralitatea sa permanentă”. Deși în paragraful al doilea al articolului este specificat că “Republica Moldova nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său”, din timpul ocupației sovietice a actualului teritoriu al Republicii Moldova (1944-1991) până în prezent în partea estică a țării mai sunt dislocate trupe de ocupație ale Federației Ruse. Practic, ocupația sovietică/rusească nu a încetat în partea estică a țării nici astăzi, cu toate că a fost proclamată independența Republicii Moldova. Federația Rusă a recunoscut-o, dar și-a retras armata numai din partea vestică a teritoriului moldovenesc (au mai rămas sub ocupație 11% din suprafața Republicii Moldova).

181. Astfel, faptul că Federația Rusă nu și-a retras trupele sale de ocupație din estul țării, ci, dimpotrivă, și-a consolidat prezența militară în partea transnistreană a Republicii Moldova, constituie o **încălcare a prevederilor constituționale referitoare la independența, suveranitatea, integritatea teritorială și neutralitatea permanentă a Republicii Moldova, precum și a dreptului internațional.**

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

182. Neutralitatea și independența sunt interdependente: independența este atât ceea ce neutralitatea încearcă să protejeze, cât și, deoarece statul trebuie să poată lua decizii în mod liber, o condiție *sine qua non* a neutralității. Pentru a fi credibil, un stat neutru permanent trebuie să dovedească un grad suficient de independență reală față de alte țări. Numai atunci va fi în măsură să reziste presiunilor la care ar putea fi expusă în momente de criză și să își îndeplinească obligațiile ca stat neutru.

183. Curtea reține, cu cât Republica Moldova rămâne sub ocupație militară, cu atât mai relativă este independența și autonomia pe care statutul său de neutralitate trebuie să le implice.

184. Dreptul neutralității nu impune condiții suplimentare care să limiteze politica externă a statului neutru și nici **nu definește poziția pe timp de pace** a unui stat neutru permanent. Singurul principiu neschimbător inerent neutralității este neparticiparea unui stat în conflictele armate între alte state.

185. Curtea reține că scopul oricărei politici de securitate trebuie să fie asigurarea securității la patru nivele: individual (cetățeni), colectiv (asociații de interese), național (stat) și internațional (mediul extern). Aceasta presupune o ajustare continuă a sistemului național de securitate la mediul extern și intern pentru a face față noilor provocări și probleme de securitate pe toate cele cinci dimensiuni: politic, militar, economic, ecologic și social, inclusiv: individual, cultural, energetic, alimentar, informațional, comunicații, telecomunicații, resurse etc.

186. Asigurarea securității Republicii Moldova trebuie făcută în condițiile luării în considerare a factorilor geopolitici care își exercită influența în regiunea sud-est-europeană și direct asupra statului.

187. Asigurarea securității și apărării naționale presupune faptul că nu pot fi sacrificate interesele proprii în favoarea altui stat, grup de state sau organisme internaționale și că, în caz că se atentează la componente ale securității sale, statul poate să și le mențină, inclusiv cu ajutorul forțelor armate naționale și internaționale.

188. Curtea reține că **Constituția nu poate fi un „pact sinucigaș”** („*The Constitution is not a suicide pact*”). Astfel, în cazul **unei amenințări în adresa unor asemenea valori fundamentale constituționale, precum independența națională, integritatea teritorială sau securitatea statului, autoritățile Republicii Moldova sunt obligate să ia toate măsurile necesare, inclusiv de ordin militar, care i-ar permite să se apere eficient împotriva acestora.**

189. Mai mult, în condițiile unor capacități independente limitate de apărare tot mai evidente, este imperativă o mai mare cooperare internațională, atât bilaterală, cât și multilaterală.

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

190. Este evident că statutul de neutralitate nu constituie un obstacol în politica de apărare a Republicii Moldova. O interpretare prea restrictivă, limitând foarte mult posibilitățile de apărare, ar fi un handicap pentru țara noastră și pentru locuitorii săi. Scopul neutralității este de a spori securitatea țării, nu de a-i limita capacitatea de apărare.

191. Dacă Republica Moldova nu ar mai fi capabilă să se apere singură împotriva amenințărilor, ea ar trebui să-și adapteze actuala politică de securitate și apărare la noile circumstanțe.

192. Mai mult, statutul de neutralitate nu este opozabil statului agresor, deoarece **statul nu se poate abține când este agresat**. Neutralitatea creează drepturi și obligații speciale, care, de regulă, nu există în timp de pace și care iau sfârșit odată cu încheierea ostilităților sau în momentul în care războiul izbucnește între statul neutru și unul din beligeranți. Statul neutru are **dreptul la legitima apărare** (individuală și colectivă) împotriva unui atac armat îndreptat contra suveranității și integrității teritoriale a statului.

193. În același sens, articolul 51 din Carta ONU prevede că: „Nici o dispoziție din prezenta Cartă nu va aduce atingere dreptului inerent de autoapărare individuală sau colectivă în cazul în care se produce un atac armat împotriva unui Membru al Națiunilor Unite, până când Consiliul de Securitate va fi luat măsurile necesare pentru menținerea păcii și securității internaționale. Măsurile luate de Membri în exercitarea acestui drept de autoapărare vor fi aduse imediat la cunoștință Consiliului de Securitate și nu vor afecta în nici un fel puterea și îndatorirea Consiliului de Securitate, în temeiul prezentei Carte, de a întreprinde oricând acțiunile pe care le va socoti necesare pentru menținerea sau restabilirea păcii și securității internaționale”.

194. Curtea Constituțională reține că dispozițiile Constituției implică faptul că asigurarea independenței și securității statului, inclusiv prin utilizarea forțelor armate, pot fi efectuate atât pe plan național, cât și pe plan internațional. În conformitate cu Constituția (dispozițiile articolului 8), în timp ce trebuie să ia în seamă limitele și interdicțiile consacrate în Legea Fundamentală, tratatele internaționale ale Republicii Moldova și legile adoptate în scopul punerii în aplicare a acestor tratate pot prevedea diferite măsuri pentru asigurarea independenței și securității statului la nivel internațional, *inter alia*, măsuri de apărare internațională colectivă și/sau alte măsuri comune, măsuri de consolidare a păcii și securității internaționale, alte măsuri de cooperare internațională cu caracter militar, al căror temei, scop și caracter sunt clare și motivate constituțional.

195. Unul din angajamentele Republicii Moldova în partea ce ține de asigurarea securității statului și a independenței sale a fost asumat prin aderarea la Organizația Națiunilor Unite. În acest context, ONU cere membrilor săi „să ia măsuri colective eficiente pentru prevenirea și

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

înlăturarea amenințărilor împotriva păcii și pentru reprimarea oricăror acte de agresiune sau a altor încălcări ale păcii” (p.1 art. 1 din Carta ONU). De asemenea, nici un membru al ONU nu poate să se eschiveze de la îndeplinirea obligațiilor conform Cartei, cu excepția cazului când va fi eliberat de la îndeplinirea lor de către Consiliul de Securitate. Articolul 2 din Carta ONU prevede că „toți membrii Organizației [...] trebuie să-și îndeplinească cu bună credință obligațiile asumate potrivit prezentei Carte”, iar articolul 25 prevede angajamentul membrilor ONU „să accepte și să execute hotărârile Consiliului de Securitate”, deoarece anume Consiliul de Securitate poartă răspunderea principală pentru menținerea păcii și securității internaționale (art. 24).

196. În conformitate cu prevederile articolelor 41 și 42 din Cartă, statele membre ale ONU, prin decizia Consiliului de Securitate, sunt obligate să participe la sancțiunile cu caracter nemilitar sau militar. Statul va autoriza desfășurarea pe teritoriul său a oricărui tip de acțiuni decise de Consiliul de Securitate în baza Capitolului VII al Cartei, inclusiv dreptul de trecere ce urmează a fi acordat de către stat în vederea realizării sancțiunilor împotriva agresorului (art. 43 din Carta ONU). Acestea nu pot fi considerate ca acte de război în sensul dreptului internațional, ci ca acțiuni polițienești față de statele care se fac vinovate de încălcarea dreptului internațional și, prin aceasta, nu intră în câmpul de aplicare al neutralității, fiind considerate compatibile cu un sistem de securitate colectivă.

197. La fel, în conformitate cu articolul 51 din Cartă, statele membre ale ONU pot acorda ajutor victimei agresiunii, anunțând Consiliul de Securitate despre măsurile întreprinse.

198. Sarcina principală a unei politici de securitate este eliminarea cauzelor structurale ale conflictelor violente potențiale. Instrumentele concrete pentru evitarea conflictelor pot fi printre altele: diplomația preventivă, depistarea precoce și acțiunile în timp util, soluționarea pașnică a conflictelor, dar și amenințarea cu sancțiunile, dezarmarea și construirea încrederii militare. Gestionarea crizelor și prevenirea conflictelor se pot desfășura, de asemenea, în cadrul Uniunii Europene, al parteneriatelor NATO sau al OSCE.

199. Neutralitatea modernă nu exclude cooperarea cu membrii alianțelor sau cu alianțele militare în scopul consolidării capacității de apărare a Republicii Moldova, atâta timp cât aceștia pot să convină asupra problemelor-cheie. În acest context de parteneriat, operațiunile de menținere a păcii sunt perfect compatibile cu neutralitatea. State neutre, precum Austria, participă activ la sarcinile UE de gestionare a crizelor, așa cum prevede Tratatul de la Lisabona. Austria, de asemenea, cooperează îndeaproape și cu NATO în domenii importante și necesare, cum ar fi gestionarea crizelor, operațiunile umanitare sau menținerea păcii.

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

200. În mod similar, Republica Moldova, noua Strategie a Securității Naționale, aprobată de Parlament la 15 iulie 2011, stabilește că în contextul securității Republicii Moldova un rol aparte revine participării la eforturile globale, regionale și subregionale de promovare a stabilității și securității internaționale prin cooperarea în cadrul ONU, OSCE, NATO și alte organizații internaționale, precum și participării la misiunile în cadrul Politicii de Securitate și Apărare Comună a UE (PSAC).

201. Strategia prevede că securitatea națională a Republicii Moldova nu poate fi concepută în afara contextului securității europene și că în cadrul eforturilor de integrare o atenție deosebită va fi acordată intensificării cooperării cu UE pe linia PESC și PSAC, orientată spre consolidarea securității naționale și regionale.

II. INTERDICȚIA DISLOCĂRII TRUPELOR MILITARE ALE ALTOR STATE

202. Dispozițiile articolului 11 din Constituție, potrivit căruia nu pot fi dislocate baze militare străine pe teritoriul Republicii Moldova, *inter alia*, înseamnă că pe teritoriul Republicii Moldova nu poate fi nici o bază militară, care este condusă și controlată de către state străine.

203. Îndeplinirea adecvată a imperativelor care decurg din apărarea integrității teritoriale și securității statului este o prioritate constituțională a politicii externe și de securitate a Republicii Moldova. Printre altele, aceasta înseamnă necesitatea de a pune în aplicare standardele europene privind drepturile și libertățile omului, datoria de a asigura dezvoltarea sistemului național de apărare în conformitate cu necesitățile sistemului de apărare, inclusiv colectivă, și, de asemenea, de a asigura cheltuielile corespunzătoare de apărare pentru astfel de dezvoltare. Identificarea garanțiilor maxime și indispensabile de securitate și de asigurare a ordinii democratice constituționale, deși nu sunt menționate în mod direct în Constituție, constituie o „valoare constituțională” intrinsecă. Fără un astfel de imperativ, în mod evident, Constituția, ca un pact public, ar fi lipsită de valoare, iar statul nu ar mai fi considerat binele comun pentru întreaga societate. Prin urmare, asigurarea imperativului securității, independenței și ordinii democratice constituționale este, de asemenea, o valoare constituțională.

204. Articolul 11 din Constituție trebuie să fie văzut ca un instrument de protecție, și nu ca un obstacol în protecția independenței, democrației și altor valori constituționale ale Republicii Moldova.

III. PARTICIPAREA LA SISTEMELE DE SECURITATE COLECTIVĂ

205. Neutralitatea Republicii Moldova, exemplul de compatibilitate a statutului de neutralitate cu sistemul universal de securitate colectivă,

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(NEUTRALITATEA PERMANENTĂ)

conține date privind participarea contingentelor armate ale Republicii Moldova la operațiunile realizate sub egida ONU în vederea menținerii păcii și securității în „zonele fierbinți”.

206. Prin urmare, Curtea consideră că, alături de exemplele oferite de Austria și Elveția, Republica Moldova, stat permanent neutru, nu este neutră în chestiunile legate de pacea mondială, contribuind efectiv la fortificarea securității internaționale.

207. Participarea la un sistem colectiv de securitate, care, asemenea sistemului de securitate al Națiunilor Unite, ar impune sancțiuni colective împotriva agresorilor și infractorilor de drept internațional, nu este în contradicție cu statutul de neutralitate. Măsura în care un sistem sau altul de securitate sau alianță sunt contrare statutului de neutralitate trebuie evaluată în fiecare caz în parte, neexistând o interdicție general aplicabilă. Decizia se va baza în principal pe răspunsul la întrebarea dacă participarea la sistemul de apărare regional va proteja țara și populația mai eficient decât neparticiparea.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 140 din Constituție, 26, 28 și 28¹ din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 6, 61, 62 lit. b), 68 și 75 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională în unanimitate,

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. În sensul articolului 11 din Constituție coroborat cu articolele 1 alin.(1), 3 și 8 din Constituție:

- Ocupația militară a unei părți a teritoriului Republicii Moldova în momentul declarării neutralității, precum și lipsa recunoașterii și a garanțiilor internaționale ale acestui statut, **nu afectează validitatea prevederii constituționale referitoare la neutralitate;**
- în cazul unor amenințări în adresa valorilor fundamentale constituționale, precum independența națională, integritatea teritorială sau securitatea statului, autoritățile Republicii Moldova sunt obligate să ia toate măsurile necesare, inclusiv de ordin militar, care i-ar permite să se apere eficient împotriva acestor amenințări;

HOTĂRÂRE PRIVIND INTERPRETAREA
ARTICOLULUI 11 DIN CONSTITUȚIE
(*NEUTRALITATEA PERMANENTĂ*)

- dislocarea pe teritoriul Republicii Moldova a oricăror trupe sau baze militare, *conduse și controlate de către state străine*, este neconstituțională;
- participarea Republicii Moldova la sisteme colective de securitate, asemenea sistemului de securitate al Națiunilor Unite, operațiuni de menținere a păcii, operațiuni umanitare etc., care ar impune sancțiuni colective împotriva agresorilor și infractorilor de drept internațional, nu este în contradicție cu statutul de neutralitate.

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

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău, 2 mai 2017
HCC nr. 14
Dosarul nr. 37b/2014*