



**HOTĂRÎRE**  
**privind controlul constituționalității art.8 lit.a), b), c), d), e) din Legea nr.269-XIII**  
**din 09.11.1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova**

**nr.15 din 30.09.2008**

*Monitorul Oficial nr.183-185/11 din 10.10.2008*

\* \* \*

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională în componența:

Dumitru PULBERE – președinte  
Alina IANUCENCO – judecător  
Elena SAFALERU – judecător  
Valeria ȘTERBEȚ – judecător-raportor  
Ion VASILATI – judecător

cu participarea grefierului Victoria Botnariuc-Trelea, autorului sesizării Iurie Perevoznic, reprezentantului permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională Ion Mîțu, reprezentantului permanent al Guvernului la Curtea Constituțională Nicolae Eșanu și reprezentantului Guvernului Oleg Rotaru, viceministru al dezvoltării informaționale, călăuzindu-se de art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității art.8 lit.a), b), c), d), e) din Legea nr.269-XIII din 09.11.1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova.

Drept temei pentru examinarea dosarului au servit sesizarea avocatului parlamentar Iurie Perevoznic din 18 februarie 2008 pentru controlul constituționalității art.8 lit.a), b), c), d), e) din Legea nr.269-XIII din 09.11.1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova și sesizarea Curții Supreme de Justiție din 1 aprilie 2008 privind excepția de neconstituționalitate a sintagmei „este tras la răspundere penală” din art.8 lit.c) din aceeași lege, depuse în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin deciziile Curții Constituționale din 17 martie 2008 (dosarul nr.2a/2008) și 8 aprilie 2008 (dosarul nr.7g/2008) sesizările au fost acceptate pentru examinare în fond și conexe într-un singur dosar (nr.2a/2008).

În procesul examinării preliminare a sesizărilor Curtea Constituțională a solicitat puncte de vedere Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Ministerului Justiției, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerului Apărării, Ministerului Dezvoltării Informaționale, Procuraturii Generale, Curții Supreme de Justiție, Curții de Conturi, Academiei de Științe a Moldovei, Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Serviciului Vamal, Serviciului de Grăniceri, Serviciului de Informații și Securitate.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și explicațiile participanților la proces, Curtea Constituțională

**A CONSTATAT:**

La 9 noiembrie 1994 Parlamentul a adoptat Legea nr.269-XIII cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova<sup>1</sup> (în continuare - Legea nr.269-XIII).

<sup>1</sup> M.O., 1995, nr.6, art.54

În sesizare, din această lege, se contestă art.8 lit.a), b), c), d), e), care prevăd următoarele:

**Articolul 8. Refuzul eliberării pașaportului și a documentului de călătorie**

*Se refuză eliberarea pașaportului și a documentului de călătorie sau prelungirea termenului de valabilitate a acestuia dacă solicitantul:*

- a) prezintă pericol pentru securitatea națională;
- b) a comis crime contra umanității;
- c) execută pedeapsă în temeiul sentinței instanței de judecată sau este tras la răspundere penală;

d) a încălcat regulile de import-export și de tranzitare a substanțelor și obiectelor la care sînt stabilite restricții;

e) satisface serviciul în formațiuni armate străine sau de mercenari.

Avocatul parlamentar Iurie Perevoznic consideră că prevederile art.8 lit.a), b), c), d), e) din Legea nr.269-XIII au fost adoptate cu încălcarea dispozițiilor constituționale referitoare la libera circulație. Alineatele articolului 8, în viziunea autorului sesizării, sînt în discordanță cu art.21, 27, 54 și 114 din Constituția Republicii Moldova. Legiferînd implicarea administrativă suplimentară a statului în raporturile cu cetățeanul și limitînd în esență un drept fundamental garantat, prevederile contestate aduc atingere principiului oportunității, coerenței, consecvenței și echilibrului sistemului legislativ național, precum și spiritului dreptului internațional, dezvoltat în practica organelor de jurisdicție internațională.

Curtea Supremă de Justiție consideră că sintagma „este tras la răspundere penală” din articolul 8 lit.c) încalcă normele constituționale consacrate în art.21, art.27 și art.54 din Constituția Republicii Moldova și normele internaționale cuprinse în art.2 din Protocolul nr.4 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Examinînd prevederile contestate sub raportul dispozițiilor Legii Supreme și legislației în domeniu, Curtea reține următoarele:

Conform articolului 27 alin.(2) din Constituție, oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară.

Condițiile în care poate fi restrîns exercițiul drepturilor statuate în Titlul II din Constituție, inclusiv art.27 alin.(2), cu excepția drepturilor specificate în art.20-24, sînt prevăzute în art.54 din Constituție.

Dreptul prevăzut de art.27 din Constituție nu face parte din categoria drepturilor absolute, a căror restrîngere este exclusă.

Restrîngerea exercițiului dreptului la libera circulație urmează a fi raportată la condițiile specificate în art.54 din Constituție. Astfel, exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

Operînd cu normele art.54 din Constituție și rigorile stipulate de actele internaționale, Curtea Constituțională reține următoarele:

**1. Ingerința trebuie să fie prevăzută de lege.** În acest sens, Legea organică nr.269-XIII este unul din actele normative de bază care garantează cetățenilor Republicii Moldova, cetățenilor străini și apatrizilor dreptul de ieșire și intrare în Republica Moldova, stabilește restricții temporare în exercitarea acestui drept, reglementează modul de eliberare a actelor de ieșire și intrare și de soluționare a litigiilor privind eliberarea acestor acte. Potrivit regulilor tehnicii legislative, legea trebuie să fie clară, accesibilă și previzibilă – condiții care, în opinia Curții, au fost respectate în Legea nr.269-XIII. Astfel, legea este clară, în sensul că nu generează interpretări neunivoce, este accesibilă, deoarece a fost publicată în Monitorul Oficial și orice persoană interesată poate lua cunoștință de conținutul ei, este previzibilă, în sensul că ea permite, cu suficientă precizie, cetățenilor Republicii Moldova, ca și cetățenilor străini și apatrizilor, să-și ajusteze conduita socială, astfel încît să nu le fie limitat dreptul.

**2. Ingerința corespunde normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional.** În acest sens Curtea relevă compatibilitatea restricțiilor cu reglementările celor mai importante instrumente universale în domeniul protecției drepturilor omului, cum sînt: Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Astfel, potrivit art.2 alin.3 din Protocolul nr.4 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, exercitarea dreptului la libera circulație nu poate face obiectul altor restrîngeri decît acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, menținerea ordinii publice, prevenirea faptelor penale, protecția sănătății sau a moralei, ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora.

**3. Ingerința constituie o măsură necesară într-o societate democratică.** Din prevederile contestate ale art.8 din Legea nr.269-XIII rezultă cu certitudine că temeiurile de refuz la eliberarea pașaportului, a documentului de călătorie sau prelungirea termenului de valabilitate a acestuia sînt determinate preponderent de interesele securității naționale și prevenirea faptelor penale. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, termenul „necesar” implică existența unei „nevoi sociale imperioase”. Din momentul ce statele au îndatorirea de a garanta și asigura respectarea drepturilor și libertăților, se recunoaște acestora și o „anumită marjă de apreciere”, fie că este vorba despre legislatorul național, fie de

alte organe ale statului, inclusiv de instanțele judecătorești, chemate să interpreteze și să aplice prevederile legislației în vigoare.

Prin urmare, Curtea constată că temeiurile specificate în art.8 din Legea nr.269-XIII sînt necesare într-o societate democratică și corespund scopurilor prevăzute în art.54 din Constituție.

4. *Ingerința trebuie să fie proporțională scopului urmărit.* Luînd în considerare că natura restricțiilor este criteriul după care se apreciază proporționalitatea ingerinței aduse unui drept constituțional, Curtea constată că măsura luată de autoritățile naționale nu privează de substanță dreptul la libera circulație, ci doar condiționează exercițiul acestuia de lipsa temeiurilor specificate în art.8 din Legea nr.269-XIII.

În cele din urmă, persoana care se consideră lezată într-un drept al său, inclusiv în urma refuzului eliberării pașaportului, a documentului de călătorie sau prelungirii termenului de valabilitate a acestuia, de către autoritatea națională competentă, poate să conteste, inclusiv în temeiul art.10 din Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, refuzul în instanța de contencios administrativ. Prin urmare, prevederile contestate ale art.8 din Legea nr.269-XIII corespund cerințelor art.114 din Constituție privind înfăptuirea justiției numai de instanțele judecătorești.

Pe lângă ingerințele enumerate mai sus, art.54 din Legea Supremă admite restrîngerea legală a exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, prevăzute în actul normativ sesizat, cu condiția că aceste restrîngeri sînt necesare:

a) *în interesele securității naționale și integrității teritoriale, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale;*

Conform Concepției securității naționale a Republicii Moldova, aprobată prin Legea nr.112-XVI din 22.05.2008<sup>2</sup>, securitatea națională reprezintă condiția fundamentală a existenței poporului din Republica Moldova, a statului moldovenesc și este un obiectiv al țării. Obiectivele securității naționale a Republicii Moldova sînt: asigurarea și apărarea independenței, suveranității, integrității teritoriale, ordinii constituționale, dezvoltării democratice, securității interne, consolidarea statalității Republicii Moldova. Un loc aparte în acest sens revine apărării și promovării valorilor, intereselor și obiectivelor naționale. Securitatea națională înseamnă nu numai securitatea statului, ci și securitatea societății și a cetățenilor Republicii Moldova, atît pe teritoriul Republicii Moldova, cît și peste hotarele ei.

<sup>2</sup> M.O., 2008, nr.97-98, art.357

Legea nr.106-XIII din 17.05.1994 cu privire la secretul de stat<sup>3</sup> definește în art.2 noțiunea de secret de stat: secretul de stat îl constituie informațiile protejate de stat în domeniul activității lui militare, economice, tehnico-științifice, de politică externă, de recunoaștere, de contrainformații și operative de investigații, a căror răspîndire, divulgare, pierdere, sustragere sau distrugere poate periclita securitatea Republicii Moldova.

<sup>3</sup> M.O., 1994, nr.2, art.3

Conform articolului 22 din lege, persoana cu funcții de răspundere sau cetățeanul care au sau au avut acces la secretul de stat pot fi temporar limitați în drepturi. Limitările se pot referi la: lit.a) dreptul de plecare peste hotare pe termenul stipulat în contractul (acordul) de muncă în cazul legalizării accesului la secretul de stat.

b) *bunăstării economice a țării;*

Legea nr.1163-XIV din 26.07.2000 cu privire la controlul exportului, reexportului, importului și tranzitării de mărfuri strategice<sup>4</sup> reglementează principiile și procedura de control asupra exportului, reexportului, importului și tranzitului de mărfuri strategice, stabilește dispozițiile generale privind activitatea de acest gen pentru asigurarea securității naționale a Republicii Moldova, promovarea politicii externe a țării și participarea la eforturile internaționale privind controlul exportului.

<sup>4</sup> M.O., 2000, nr.137-138, art.970

Obiect al controlului exportului, reexportului, importului și tranzitului îl constituie categoriile de mărfuri strategice indicate în art.5 alin.(1) al acestei legi.

Potrivit art.15 din aceeași lege, încălcarea actelor normative privind exportul, reexportul, importul și tranzitul de mărfuri strategice atrage răspundere civilă și penală, în conformitate cu legislația în vigoare.

c) *ordinii publice;*

Ordinea publică în calitate de componentă a securității naționale este una dintre valorile supreme de stat. Oamenii se pot manifesta constructiv și moral doar într-un mediu politic și social care funcționează armonios, este temeinic organizat din punct de vedere juridic și este protejat de factorii de insecuritate.

Principiul de ordine se manifestă pe multiple planuri, atât cu privire la ființa umană, cât și cu privire la comunitatea socială și viața statului.

Din punctul de vedere al dreptului constituțional, ordinea publică este un ansamblu de reguli care asigură siguranța societății și a căror încălcare nu antrenează decât ilegalitatea parțială a unui act sau a unui fapt juridic.

*d) în scopul prevenirii infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane;*

Scopul legii penale, în conformitate cu art.2 din Codul penal<sup>5</sup>, se realizează prin apărarea, împotriva infracțiunilor, a persoanei, drepturilor și libertăților acesteia, proprietății, mediului înconjurător, orânduirii constituționale, suveranității, independenței și integrității teritoriale a Republicii Moldova, păcii și securității omenirii, precum și a întregii ordini de drept. Legea penală are, de asemenea, drept scop prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni.

<sup>5</sup> M.O.,2002, nr.128-129, art.1012

Sintagma „este tras la răspundere penală” din art.8 lit.c) din Legea nr.269-XIII, contestată de Curtea Supremă de Justiție, se referă, în primul rând, la una din părțile apărării în procesul penal – bănuitul. În conformitate cu art.63 alin.(2) din Codul de procedură penală<sup>6</sup>, organul de urmărire penală nu este în drept să mențină în calitate de bănuit persoana în privința căreia a fost dată o ordonanță de recunoaștere în această calitate – mai mult de 3 luni, iar cu acordul Procurorului General și al adjuncților săi – mai mult de 6 luni.

<sup>6</sup> M.O., 2003, nr.104-110, art.447

În funcție de gravitatea infracțiunii săvârșite, față de bănuitul se aplică una din măsurile preventive prevăzute de art.175 din Codul de procedură penală, care sînt orientate spre a asigura buna desfășurare a procesului penal sau a împiedica bănuitul, învinuitul, inculpatul să se ascundă de urmărirea penală sau de judecată, spre aceea ca ei să nu împiedice stabilirea adevărului ori spre asigurarea de către instanță a executării sentinței.

Astfel, sintagma „este tras la răspundere penală” din art.8 lit.c) din Legea nr.269-XIII restrînge dreptul la libera circulație al acestor părți în procesul penal în conformitate cu prevederile Codului de procedură penală al Republicii Moldova, în scopul prevenirii infracțiunilor și protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, așa cum stipulează art.54 din Constituție, și nu contravine dispozițiilor art.21 din Constituție privind prezumția nevinovăției.

În baza enunțurilor expuse în prezenta hotărîre, Curtea Constituțională conchide că restrîngerile în exercitarea dreptului fundamental la libera circulație prevăzute de art.8 al Legii nr.269-XIII sînt condiționale de circumstanțe concrete impuse de prevederile altor legi și actele organelor abilitate cu astfel de competențe, sînt conforme art.54 din Legea Supremă și nu aduc atingere dispozițiilor constituționale cuprinse în articolele 21, 27 și 114.

Pentru motivele arătate, conducîndu-se după prevederile art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.6, art.61, art.62 și art.68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

#### **HOTĂRĂȘTE:**

1. Se declară constituționale prevederile lit.a), b), c), d), e) din art.8 al Legii nr.269-XIII din 09.11.1994 „Cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova”.

2. Prezenta hotărîre 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”.

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Dumitru PULBERE**

**Chișinău, 30 septembrie 2008.**

**Nr.15.**