



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**  
**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 132g/2020*

privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 7 din  
Legea nr. 273 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul  
național de pașapoarte

*(obligația de a deține buletine de identitate)*

CHIȘINĂU

6 octombrie 2020

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dnei Liuba ȘOVA  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Dumitru Avornic, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 1 august 2020,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând pe 6 octombrie 2020 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

## ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a textului „cu domiciliul în Republica Moldova” din articolul 7 din Legea nr. 273 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, ridicată de dl avocat Petru Coșleț în interesele dnei Valentina Agheeva, în dosarul nr. 3a-1395/19, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ de la Curtea de Apel Chișinău (dnii judecători Vladislav Clima, Ecaterina Palanciuc și Ala Malî), în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

### **A. Circumstanțele litigiului principal**

3. Pe 5 februarie 2019, dna Valentina Agheeva a depus o cerere de chemare în judecată, în ordinea contenciosului administrativ, împotriva Agenției Servicii Publice, solicitând recunoașterea caracterului ilegal al refuzului Agenției Servicii Publice de a-i elibera buletinul de identitate și obligarea acestei instituții de a-i elibera un buletin de identitate. Dna Valentina Agheeva are domiciliu permanent stabilit în străinătate.

4. Prin Hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 9 august 2019, cererea de chemare în judecată împotriva Agenției Servicii Publice a fost respinsă.

5. Pe 30 august 2019, reprezentantul dnei Valentina Agheeva, dl avocat Petru Coșleț, a formulat un apel împotriva Hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 9 august 2019.

6. Pe 16 iulie 2020, dl avocat Petru Coșleț a ridicat, în interesele dnei Valentina Agheeva, excepția de neconstituționalitate a textului „cu domiciliul în Republica Moldova” din articolul 7 din Legea nr. 273 din 9

noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte.

7. Prin Încheierea din 16 iulie 2020, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat, în acest sens, Curtea Constituțională, în vederea soluționării ei.

## **B. Legislația pertinentă**

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### Articolul 16

#### Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

### Articolul 27

#### Dreptul la libera circulație

„(1) Dreptul la libera circulație în țară este garantat.

(2) 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”.

### Articolul 47

#### Dreptul la asistență și protecție socială

„(1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

(2) Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.”

### Articolul 54

#### Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane,

împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 273 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte sunt următoarele:

#### Articolul 2

##### Pașaportul cetățeanului Republicii Moldova, documentele de călătorie

„(1) Pașaportul cetățeanului Republicii Moldova și documentele de călătorie se eliberează, indiferent de vârstă, cetățenilor Republicii Moldova și, respectiv, apatrizilor recunoscuți de către autoritatea competentă a Republicii Moldova și persoanelor cărora li s-a acordat protecție internațională de către autoritatea competentă a Republicii Moldova, pentru a călători în străinătate.

[...]”

#### Articolul 3

##### Buletinele de identitate. Permisele de ședere

„(1) Buletinul de identitate al cetățeanului Republicii Moldova se eliberează cetățenilor pentru întrebuințare pe teritoriul republicii sau peste hotarele ei, în conformitate cu acordurile internaționale.

(1<sup>1</sup>) Buletinul de identitate provizoriu se eliberează cetățenilor Republicii Moldova, pentru întrebuințare pe teritoriul țării, în cazul:

a) persoanei care a depus cerere privind eliberarea buletinului de identitate și solicită un document provizoriu – pe perioada de confecționare a acestuia;

b) persoanei care nu posedă toate documentele necesare pentru eliberarea buletinului de identitate;

c) persoanei social vulnerabile – pentru a beneficia de asistență socială, medicală sau juridică;

d) persoanei care nu posedă act de identitate pentru efectuarea acțiunilor ce generează schimbarea sau ridicarea buletinului de identitate;

e) persoanei reținute sau aflate în arest preventiv – la solicitarea autorităților competente;

f) persoanei care renunță la numărul de identificare de stat și la evidența automatizată în Registrul de stat al populației;

g) persoanei care a emigrat autorizat – la solicitare.

(1<sup>2</sup>) Pentru buletinul de identitate provizoriu, termenul de valabilitate se stabilește de autoritatea emitentă și nu poate depăși un an, iar în cazul persoanelor care renunță la numărul de identificare de stat și la evidența automatizată în Registrul de stat al populației, buletinul de identitate provizoriu se eliberează pe un termen de 10 ani.

[...]”

## Articolul 7

### Obligația de a deține buletine de identitate

„Cetățenii Republicii Moldova **cu domiciliul în Republica Moldova** sunt obligați să dețină buletin de identitate de la vârsta de 16 ani, apatrizii și refugiații – de la data recunoașterii statutului de apatrid sau de refugiat, iar beneficiarii de protecție umanitară – de la data acordării protecției umanitare de către autoritățile competente ale Republicii Moldova”.

## ÎN DREPT

### A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

10. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că prevederile articolului 7 din Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, potrivit cărora obținerea buletinului de identitate este condiționată de stabilirea domiciliului în Republica Moldova, discriminează cetățenii Republicii Moldova cu domiciliu permanent stabilit în străinătate în raport cu cetățenii cu domiciliul stabilit în Republica Moldova.

11. De asemenea, autorul sesizării susține că textul „cu domiciliul în Republica Moldova” din articolul 7 din Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte îngrădește dreptul la libera circulație și dreptul la protecție socială a cetățeanului Republicii Moldova cu domiciliu permanent stabilit în străinătate.

12. Potrivit autorului sesizării, prevederile contestate sunt contrare articolelor 16, 27, 47 și 54 din Constituție.

### B. Aprecierea Curții

13. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

14. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 273 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, ține de competența Curții Constituționale.

15. Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate ridicată de dl avocat Petru Coșleț, în interesele dnei Valentina Agheeva, în dosarul nr. 3a-1395/19, pendinte la Curtea de Apel Chișinău, este formulată de către subiectul căruia i s-a conferit acest drept, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

16. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie textul „cu domiciliul în Republica Moldova” din articolul 7 din Legea nr. 273 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte.

17. Curtea admite că prevederile contestate ar putea fi aplicate la soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

18. Curtea constată că prevederile contestate nu au mai făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

19. Curtea reține că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept constituțional. Astfel, Curtea trebuie să verifice, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea DCC nr. 8 din 24 ianuarie 2020, § 27; DCC nr. 24 din 2 martie 2020, § 18; DCC nr. 35 din 23 martie 2020, § 18).

20. Curtea reține că, autorul sesizării a invocat incidența articolelor 16 [*Egalitatea*], 27 [*Dreptul la libera circulație*], 47 [*Dreptul la asistență și protecție socială*] și 54 [*Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

21. Cu privire la critica de neconstituționalitate a prevederilor contestate raportată la articolul 16 din Constituție, Curtea reține că acest drept este aplicabil doar în coroborare cu un alt drept fundamental. Prin urmare, ea trebuie să verifice incidența celorlalte drepturi fundamentale invocate.

22. Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 54 din Constituție, în conformitate cu care Curtea trebuie să analizeze caracterul proporțional al ingerințelor în drepturile fundamentale, Curtea a reținut în jurisprudența sa că acesta nu are o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabil acest articol, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 29 din 12 decembrie 2019, § 19; DCC nr. 3 din 16 ianuarie 2020, § 22; DCC nr. 28 din 12 martie 2020, § 18, DCC nr. 48 din 25 mai 2020, § 21; DCC nr. 65 din 15 iunie 2020, § 26).

23. Cu privire la critica de neconstituționalitate a prevederilor contestate raportată la articolul 27 din Constituție, Curtea a reținut, în jurisprudența sa, că articolul 27 din Constituție garantează, cu titlu de principiu, dreptul cetățeanului la libera circulație în interiorul statului, precum și de a-l părăsi; acest fapt implică 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 (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 7 din 5 aprilie 2011, § 2, HCC nr. 16 din 28 mai 2014, § 44), iar deținerea pașaportului și a documentului de călătorie este o condiție ca persoana să poată ieși din țară (a se vedea HCC nr. 7 din 5 aprilie 2011, § 3). Astfel, pentru a călători în străinătate, cetățenilor Republicii Moldova se eliberează pașaportul și documentele de călătorie (articolul 2 alin. (1) din Legea nr. 273 din 9 noiembrie 1994).

24. Curtea notează că articolul 7 din Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, care prevede că cetățenii Republicii Moldova cu domiciliul în Republica Moldova sunt obligați să dețină buletin de identitate de la vârsta de 16 ani, [...], nu afectează dreptul la libera circulație a cetățeanului Republicii Moldova cu domiciliu permanent stabilit în străinătate. Buletinul de identitate al cetățeanului Republicii Moldova se

eliberează cetățenilor pentru întrebuințare pe teritoriul republicii sau peste hotarele ei, în conformitate cu acordurile internaționale (articolul 3 alin. (1) din Lege). Prin urmare, Curtea nu reține incidența articolului 27 din Constituție în prezenta cauză.

25. Cu privire la critica de neconstituționalitate a prevederilor contestate raportată la articolul 47 din Constituție, Curtea reține că obligația cetățenilor Republicii Moldova cu domiciliul în Republica Moldova de a deține buletine de identitate prevăzută de articolul 7 din Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte nu încalcă dreptul cetățeanului Republicii Moldova cu domiciliu permanent stabilit în străinătate la protecție socială. Curtea observă că Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte prevede că cetățeanul Republicii Moldova care a emigrat autorizat poate solicita eliberarea unui buletin de identitate provizoriu pentru întrebuințare pe teritoriul țării (articolul 3 alin. (1<sup>1</sup>) lit. g)). În prezenta cauză, Curtea nu reține nici incidența articolului 47 din Constituție. În consecință, nu sunt incidente nici articolele 16 și 54 din Constituție.

26. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolului 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### **DECIDE:**

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „cu domiciliul în Republica Moldova” din articolul 7 din Legea nr. 273 din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, ridicată de dl avocat Petru Coșleț în interesele dnei Valentina Agheeva, în dosarul nr. 3a-1395/19, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

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

**Președinte**

**Domnica MANOLE**

*Chișinău, 6 octombrie 2020*  
*DCC nr. 115*  
*Dosarul nr. 132g/2020*