



DEPUTAT ÎN PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105

www.parlament.md

15 martie 2016

SS nr. 13

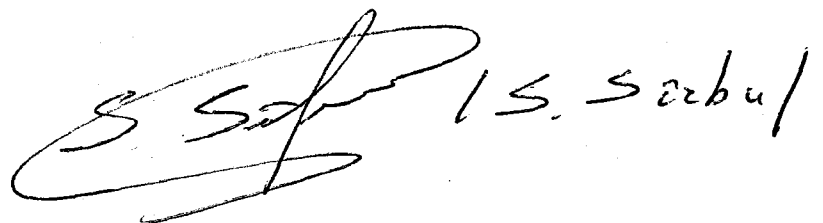
Biroul Permanent al Parlamentului Republicii Moldova

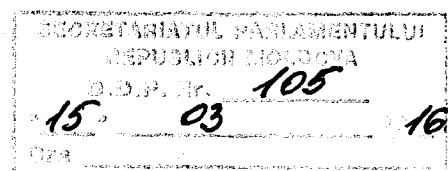
În conformitate cu prevederile art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului, se înaintează cu titlu de inițiativă legislativă proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative.

Anexă:

- Proiectul legii
- Nota informativă

Deputat în Parlament

 I.S. Șerbu



LEGE

pentru modificarea și completarea unor acte legislative

Parlamentul adoptă prezenta lege organică

Articolul I. – Capitolul IV din Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr.6, art.54), cu modificările și completările ulterioare, se abrogă.

Articolul II. – Legea nr.273-XIII din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr.9, art. 89), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. Articolul 4 se completează cu alineatele (5) - (9), cu următorul cuprins:

„(5) Cetățenii Republicii Moldova sunt în drept să dețină concomitent două pașapoarte valabile ale cetățeanului Republicii Moldova, cu condiția ca datele cu caracter personal ale titularului din acestea să fie identice.

(6) Cererea pentru eliberarea actului de identitate se respinge în cazul în care solicitantul a prezentat informații frauduloase sau documentele prezentate sunt insuficiente pentru eliberarea acestuia, conțin divergențe, sunt nevalabile sau se constată că nu sunt autentice.

(7) Cererea pentru eliberarea pașaportului sau a documentului de călătorie se respinge și în cazurile în care solicitantului i se suspendă exercitarea dreptului la libera circulație în străinătate, și anume:

- a) prezintă pericol pentru securitatea națională;
- b) execută pedeapsa penală privativă de libertate în temeiul sentinței instanței de judecată a Republicii Moldova;
- c) în cadrul procesului de urmărire penală sau de judecare a cauzei penale pe teritoriul Republicii Moldova este anunțat în căutare de către organul abilitat sau are aplicată una din măsurile preventive, în condițiile Codului de procedură penală:

- obligarea de a nu părăsi localitatea;
- obligarea de a nu părăsi țara;
- transmiterea sub supraveghere a militarului;
- transmiterea sub supraveghere a minorului;
- arestarea la domiciliu;
- arestarea preventivă;

d) au fost aplicate măsuri de constrângere cu caracter medical, în condițiile legii penale;

e) are interdicția de a părăsi țara în temeiul hotărîrii instanței de judecată, în condițiile Codului de executare.

(8) În vederea punerii în executare a măsurilor prevăzute la alineatul (7) din prezentul articol, autoritățile, care au dispus aplicarea lor, au obligația de a le comunica autorității emitente a actelor de identitate.

(9) Respingerea neîntemeiată a cererii pentru eliberarea actului de identitate poate fi contestată, în modul stabilit, în ordinea contenciosului administrativ.”

2. Articolul 5:

alineatul unic devine alineatul (1) și se completează cu literele f) , g), h), i) și j) cu următorul cuprins:

„f) eliberate în baza documentelor false sau nevalabile. În cazul în care actul de identitate a fost eliberat sau pe fișa de însoțire la acesta au fost aplicate mențiuni în baza unui document care, ulterior, a fost anulat, s-a constatat că era nul, fals ori falsificat sau în baza informației frauduloase, actul eliberat sau mențiunile respective de pe fișa de însoțire sunt nule de drept.

g) în cazul eliberării altui act de identitate de același tip, cu excepția prevăzută de prezenta lege;

h) care conțin numărul de identificare de stat și ale căror titulari au renunțat la acest număr și la evidența automatizată în Registrul de stat al populației;

i) care au fost deteriorate, declarate pierdute sau furate;

j) în cazul decesului titularului.”

se completează cu alineatul (2) cu următorul cuprins:

„(2) Nulitatea actului de identitate, a mențiunilor de pe fișa de însoțire la acesta se constată de instanța de judecată sau de autoritatea emitentă din oficiu, ori ca urmare a sesizărilor persoanelor interesate.

3. Articolul 6 va avea următorul cuprins:

„Articolul 6 Ridicarea și distrugerea actelor de identitate

(1) În cazul în care actele de identitate sunt false, falsificate sau sunt obținute prin fraudă, precum și în alte cazuri expres prevăzute de lege, actele respective se ridică de către autoritățile competente.

(2) Actele de identitate ce urmează a fi schimbate, prezentate la depunerea cererii sau, după caz, la înmînarea documentului nou, se anulează și se restituie titularului, conform procedurii stabilite de Guvern.

(3) Actele de identitate nevalabile ridicate de autoritățile competente și cele predate de titulari sau de persoane terțe se distrug de autoritatea emitentă în modul stabilit de Guvern sau de actele normative instituționale.”

4. La articolul 8, litera b) se abrogă.

Articolul III. – La articolul 36 alineatul (2) și la articolul 37 alineatul (2) din Legea nr.270-XVI din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.53–54, art.145), cu modificările și completările ulterioare, cuvintele „cînd este periclitată securitatea națională sau ordinea publică a Republicii Moldova” se substituie cu cuvintele „expres prevăzute de lege”.

Articolul IV.- Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.179–181, art.610), cu modificările și completările ulterioare, se completează după cum urmează:

La articolul 12, alineatul (1) va avea următorul cuprins:

„(1) Străinului nu i se permite ieșirea din țară dacă îi este suspendată exercitarea dreptului la libera circulație în străinătate, și anume:

a) prezintă pericol pentru securitatea națională;

b) execută pedeapsa penală privativă de libertate în temeiul sentinței instanței de judecată a Republicii Moldova;

c) în cadrul procesului de urmărire penală sau de judecare a cauzei penale pe teritoriul Republicii Moldova este anunțat în căutare de către organul abilitat sau are aplicată una din măsurile preventive, în condițiile Codului de procedură penală:

- obligarea de a nu părăsi localitatea;
- obligarea de a nu părăsi țara;
- transmiterea sub supraveghere a minorului;
- arestarea la domiciliu;
- arestarea preventivă;

d) au fost aplicate măsuri de constrîngere cu caracter medical, în condițiile legii penale;

e) are interdicția de a părăsi țara în temeiul hotărîrii instanței de judecată, în condițiile codului de executare

Articolul IV. – Guvernul, în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.

PREȘEDINTELE PARLEMENTULUI

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

Prezentul proiect de lege a fost elaborat în vederea ajustării cadrului legal național la relațiile sociale, precum și pentru eliminarea lacunelor atestate și al unui vid juridic depistat în legislație.

Reglementările actuale ce se referă la refuzul de eliberare a pașaportului și a documentului de călătorie statuate în art. 8 din Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova sunt imperfecte și interpretabile, nu asigură integral respectarea dreptului cetățeanului la libera circulație, care este garantat de prevederile art. 27 din Constituția Republicii Moldova și produce impact negativ asupra relațiilor dintre autoritățile competente de emiterea actelor de identitate și persoanele care le solicită.

Punctul de pornire pentru operarea amendamentelor la Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova constă în asigurarea exercitării dreptului de a ieși din țară prevăzut la art.13, alin. (2) din Declarația universală a drepturilor omului: „Orice persoană are dreptul de a părăsi orice țară, inclusiv pe a sa, și de a reveni în țara sa.”

În conformitate cu practicile ONU privind drepturile omului, Declarației i s-a dat o formulă concretă în articolul 12 alineatul (2) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (PIDCP): „(2) Orice persoană este liberă să părăsească orice țară, inclusiv propria sa țară. „În anul 1999, în Observația sa generală nr. 273, Comitetul ONU pentru drepturile omului a oferit orientări privind sensul articolului 12, alineatul (2) din PIDCP, începând cu precizarea că dreptul „nu poate fi condiționat de vreun scop special sau de durata pentru care persoana alege să rămână în afara țării” (punctul 8).

Comitetul ONU pentru drepturile omului recunoaște că, pentru ca dreptul de a părăsi propria țară să fie efectiv, statul trebuie să elibereze persoanei documente de călătorie, în special un pașaport: „Din moment ce pentru o călătorie internațională sunt de obicei necesare documente adecvate, în special un pașaport, dreptul de a părăsi o țară trebuie să includă dreptul de a obține documentele de călătorie necesare. Eliberarea pașapoartelor ține în mod obișnuit de competența statului de cetățenie al persoanei. Refuzul unui stat de a elibera un pașaport pentru un cetățean cu domiciliul în străinătate poate priva persoana respectivă de dreptul de a părăsi țara de reședință și de a călători în altă parte” (punctul 9).

Dreptul de a părăsi propria țară prevăzut în articolul 12 alineatul (2) din PIDCP include atât o obligație pozitivă a statelor – aceea de a elibera documente –, cât și o obligație negativă – aceea de a nu pune piedici în calea unei persoane care dorește să părăsească țara. Articolul 12 alineatul (3) din PIDCP permite statelor să instituie restricții privind dreptul de a părăsi țara, dar aceste restricții trebuie să fie prevăzute de lege, trebuie să fie necesare pentru a ocroti securitatea națională, ordinea publică, sănătatea ori moralitatea publică sau drepturile și libertățile altora și trebuie să fie compatibile cu celelalte drepturi recunoscute în PIDCP. Toate restricțiile privind dreptul de a părăsi țara trebuie să fie de strictă interpretare.

Astfel, este evident că dreptul de a părăsi propria țară implică de asemenea o obligație a statului de a emite documente de călătorie, astfel încât persoana să poată exercita dreptul respectiv.

Orice restricție privind dreptul de a părăsi o țară trebuie să fie în conformitate cu legea, să urmărească un scop legitim recunoscut în legislația internațională privind drepturile omului și să fie necesar pentru atingerea obiectivului respectiv.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în repetate cazuri asupra dreptului de a părăsi propria țară.

În cauza *Riener împotriva Bulgariei* din anul 2006, Curtea a constatat existența unei încălcări a dreptului de a părăsi o țară, întrucât, deși statul a avut un scop legitim, acțiunea acestuia a fost disproporționată în raport cu scopul respectiv. De asemenea, legea era lipsită de claritate, la fel ca o serie de practici puse în aplicare în temeiul acesteia, făcând astfel ca interdicția de a călători să fie o măsură automată, cu o durată nedeterminată.

În cauza *Gochev împotriva Bulgariei* din anul 2009, referitor la impunerea interdicției de a părăsi țara pentru a executa o creanță, Curtea a considerat că interdicția avea un caracter automat, fără vreo limitare în privința domeniului de aplicare sau a duratei acesteia și, prin urmare, nu era justificată și proporțională cu interesul legitim pe care se pretindea că îl urmărește.

La fel, în cauza *Nalbantski împotriva Bulgariei* din anul 2011 cu privire la Interdicția de a călători în legătură cu procesul penal, deși scopul era legitim, modul în care a fost urmărit nu era legitim, deoarece avea un caracter automat și a constituit o măsură pe durată nedeterminată, reprezentând astfel o încălcare a dreptului.

De asemenea este important de făcut referință la practica Curții de Justiție a Uniunii Europene:

- în cazul dlui *Aladzhov* din anul 2011 referitor la litigiul fiscal cu autoritățile bulgare care au aplicat interdicția de a călători pînă la soluționarea litigiului, a considerat că o interdicție de a călători întemeiată exclusiv pe datoria fiscală, fără a fi apreciată conduita dlui *Aladzhov* și fără existența unei referințe la amenințarea pe care ar reprezenta acesta pentru ordinea publică nu este în concordanță cu legislația Uniunii Europene;

- în cazul dlui *Byankov* din anul 2012 referitor la interzicerea părăsirii Bulgariei din cauza datoriei cu caracter personal pe care trebuia să o plătească, a considerat că o interdicție de a călători întemeiată exclusiv pe motive legate de o datorie de drept privat este în contradicție cu legislația Uniunii Europene.

Curtea Constituțională în Hotărîrea nr. 7 din 5 aprilie 2011, a invocat că orice limitare a dreptului persoanei la libera circulație, manifestată fie prin refuzul eliberării actelor de călătorie necesare exercitării acestei libertăți, fie prin interdicția de a părăsi țara, trebuie să corespundă anumitor exigențe de ordin material și procedural, care să garanteze proporționalitatea acesteia cu scopul urmărit. Curtea relevă că ține de diligența instanței de a decide asupra proporționalității asigurării acțiunii și executării hotărîrii prin aplicarea față de debitor a interdicției de a părăsi țara.

Prin urmare, interdicțiile prevăzute în art. 8 din legea prenotată aduc atingere dreptului cetățeanului la libera circulație, garantat de prevederile art.27 din Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994.

Conform celor enunțate și ținând de normele Codului penal al Republicii Moldova care prevăd ca componente de infracțiune crimele săvârșite contra, umanității, activitatea mercenarilor, etc., se propune excluderea din art. 8 a următoarelor temeuri de refuz:

- litera b) „a comis crime contra umanității”;
- litera d) „a încălcat regulile de import-export și de tranzitare a substanțelor și obiectelor la care sînt stabilite restricții”;
- litera e) „satisface serviciul în formațiuni armate străine sau de mercenari”.

Totodată, conform prevederilor art. 27 din Legea nr. 59 din 29.03.2012 privind activitatea de investigații, Serviciul de Informații și Securitate poate efectua măsuri speciale de investigații pe marginea categoriilor de infracțiuni respective ce se autorizează doar în cadrul urmăririi penale, potrivit Codului de procedură penală.

Menționăm, că pînă în prezent nu s-au atestat refuzuri la eliberarea pașaportului sau a documentului de călătorie conform temeiurilor prevăzute la lit. b), d) și e).

Modificarea literei c) „execută pedeapsă în temeiul sentinței instanței de judecată sau este tras la răspundere penală” este determinată de următoarele aspecte.

Pornind de la prevederile art. 14 alin.(1) din Codul Penal se consideră „răspunderea penală condamnarea publică, în numele legii, a faptelor infracționale și a persoanelor care le-au săvârșit, condamnare ce poate fi precedată de măsurile de constrîngere prevăzute de lege”. Alin. (3) al articolului prenotat prevede că răspunderii penale este supusă numai persoana vinovată de săvîrșirea infracțiunii prevăzute de legea penală.

În acest context, art.8 din Codul de procedură penală prevede că persoana acuzată de săvîrșirea unei infracțiuni este prezumată nevinovată atîta timp cît vinovăția sa nu-i va fi dovedită, în modul prevăzut de prezentul cod, într-un proces judiciar public, în cadrul căruia îi vor fi asigurate toate garanțiile necesare apărării sale și nu va fi constatată printr-o hotărîre judecătorească de condamnare definitivă.

Prin urmare, executarea pedepsei penale în temeiul sentinței de judecată, pe termenul executării condiționate a pedepsei penale sau amînării executării condiționate a pedepsei penale, dacă nu este aplicată măsura de nepărsire a țării, nu poate servi temei pentru a refuza eliberarea pașaportului sau a documentului de călătorie pe motiv că nu garantează proporționalitatea acesteia cu scopul urmărit.

Sintagma „este tras la răspundere penală” este interpretabilă în mai multe sensuri, însă în final, potrivit Avizului consultativ nr. 4 ac-7/15 din 18.05.2015 al Plenului Curții Supreme de Justiție mecanismul de aplicare a interdicției pe acest temei este reglementat de Codul de procedură penală și Codul de executare.

Astfel, Plenul Curții Supreme de Justiție a considerat că această sintagmă se referă la una din părțile procesului penal: bănuitul, învinuitul, inculpatul, în privința căreia a fost aplicată una din măsurile preventive prevăzute de art. 175 din Codul de procedură penală, în baza unui act al organelor abilitate cu astfel de competențe. Or, în lipsa unor restricții legale, refuzul în eliberarea pașaportului, va putea fi tratat ca un act vădit de nerespectare a drepturilor ce țin de libertatea de circulație, garantate de art. 2 din Protocolul 4 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Excluderea literei g) „are obligațiuni patrimoniale față de stat, de persoane fizice și juridice, conform hotărîrii instanței de judecată” este condiționată de neconcordanța

dintre normele respective cu prevederile Codului de executare. Restricționarea dreptului la libera circulație în aceste situații urmează să fie stabilită în temeiul articolului 64 din codul prenotat, care prevede că interdicția de a părăsi țara în cel mult 6 luni se aplică de către instanța de judecată, la demersul executorului judecătoresc, doar după luarea măsurilor de asigurare a executării documentului executoriu, cu obligarea executorului judecătoresc de a efectua periodic un control privind necesitatea menținerii acestei interdicții.

În contextul celor expuse și avînd în vedere că restricțiile stabilite prin art. 8 din Legea nr.269-XIII din 9 noiembrie 1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova se referă la procedura de eliberare a actelor de identitate se propune abrogarea acestui articol și stabilirea restricțiilor la eliberarea actelor de identitate în Legea nr.273-XIII din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte.

Astfel, este judicioasă reglementarea restricțiilor la eliberarea actelor de identitate în cazul în care solicitantul prezintă informații frauduloase sau documentele prezentate sunt insuficiente pentru eliberarea acestora, conțin divergențe, sunt nevalabile sau se constată că nu sunt autentice.

Menținerea acestui temei de refuz în lege va contribui la evitarea eventualelor litigii de judecată, în situația cînd titularul cererii comunică informații false despre sine și organul abilitat refuză în eliberarea actului de identitate fără un suport legal.

În vederea respectării exigențelor Constituției Republicii Moldova, Declarației universale a drepturilor omului și ținînd cont de practica judiciară internațională în domeniul respectării dreptului la libera circulație și de destinația documentelor de călătorie, se propune ca restricționarea eliberării pașaportului sau a documentului de călătorie să se producă în exclusivitate în cazurile în care solicitantului i se suspendă exercitarea dreptului la libera circulație în străinătate, și anume:

- a) prezintă pericol pentru securitatea națională;
- b) execută pedeapsa penală privativă de libertate în temeiul sentinței instanței de judecată a Republicii Moldova;
- c) în cadrul procesului de urmărire penală sau de judecare a cauzei penale pe teritoriul Republicii Moldova este anunțat în căutare de către organul abilitat sau are aplicată una din măsurile preventive, în condițiile Codului de procedură penală:
 - obligarea de a nu părăsi localitatea;
 - obligarea de a nu părăsi țara;
 - transmiterea sub supraveghere a militarului;
 - transmiterea sub supraveghere a minorului;
 - arestarea la domiciliu;
 - arestarea preventivă;
- d) au fost aplicate măsuri de constrîngere cu caracter medical, în condițiile legii penale;
- e) are interdicția de a părăsi țara în temeiul hotărîrii instanței de judecată, în condițiile Codului de executare.

În vederea punerii în executare a restricțiilor stabilite se propune reglementarea interacțiunii instituțiilor abilitate cu drept de aplicare a restricțiilor și autoritățile emitente a actelor de identitate prin obligația primelor de a le comunica ultimilor despre restricțiile respective.

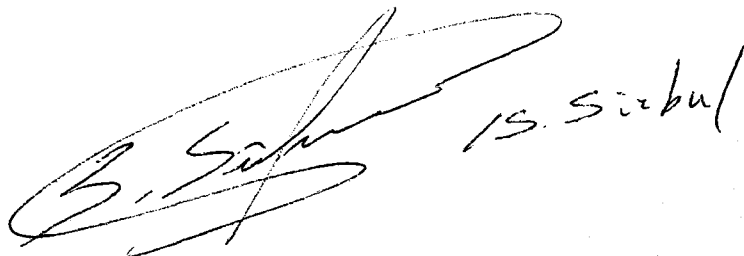
În scopul reglementării complete a procesului de restricționare a eliberării actelor de identitate au fost menținute prevederile privind contestarea refuzului neîntemeiat de a primi cererile de eliberare a actului de identitate, în ordinea contenciosului administrativ.

Completarea art. 5 va preciza cazurile în care actele de identitate se consideră nevalabile și va consolida procedura de constatare a nulității a acestora.

Modificarea art. 6 are drept scop armonizarea normelor actuale referitoare la cazurile de ridicare a actelor de identitate cu legislația statelor membre ale Uniunii Europene și ajustarea lor la practica internațională care presupune restituirea actelor de identitate titularilor după anularea acestora în cazul solicitării altui document în schimb. De asemenea este propusă și reglementarea cazurilor în care actele de identitate se ridică de către autoritățile competente.

În același timp pentru respectarea principiilor de bază ale legiferării, prevăzute de art. 4 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, proiectul prevede operarea modificărilor la art. 36 și 37 din Legea nr.270-XVI din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova și la art. 12 din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Promovarea proiectului nu implică cheltuieli suplimentare din Bugetul de Stat.



Handwritten signature and date: 19. Sibul