



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

**a unor prevederi din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008
cu privire la secretul de stat, Legea nr. 320 din 27 decembrie
2012 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului și din
Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul
autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin
Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010
(refuzul de a acorda dreptul de acces la secretul de stat)**

(Sesizarea nr. 98g/2017)

CHIȘINĂU

14 decembrie 2017

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

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

DI Tudor PANȚÎRU, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
Dna Victoria IFTODI,
DI Victor POPA,
DI Veaceslav ZAPOROJAN, *judcători*,
cu participarea dlui Dumitru Avornic, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 7 iulie 2017
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate:
 - a articolelor 25 alineatul (1) litera c), 26 alineatul (4) și 27 alineatul (5) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat;
 - a articolului 47 alineatul (1) litera s) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului [*abrogat prin Legea nr. 94 din 2 iunie 2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative*];
 - a punctului 109 din Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010,
 ridicată de către avocatul Igor Hlopețchi în dosarul 3-485/17, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Centru.
2. Excepția de neconstituționalitate a fost depusă la Curtea Constituțională la 7 iulie 2017 de către judecătorul Valentin Lastavețchi din cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.
3. Autorul excepției de neconstituționalitate a pretins, în esență, că dispozițiile contestate sunt contrare articolelor 4, 6, 8, 15, 16, 20, 21, 23, 26, 28, 34, 39 alin. (2), 43 și 54 din Constituție.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

4. Prin decizia Curții Constituționale din 6 septembrie 2017 sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost declarată admisibilă, fără a prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul examinării excepției de neconstituționalitate Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Curții Supreme de Justiție și Serviciului de Informații și Securitate.

6. În ședința plenară publică a Curții, excepția de neconstituționalitate a fost susținută de către avocatul Igor Hlopețchi. Parlamentul a fost reprezentat de către dl Valeriu Kuciuk, șef al Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și organele de drept al Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către dl Sergiu Țurcanu, șef al Direcției juridice a Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne.

A. Circumstanțele litigiului principal

7. La 17 martie 2017, ca urmare a efectuării verificării în legătură cu perfectarea dreptului de acces la secretul de stat, Serviciul de Informații și Securitate a prezentat Inspectoratului General al Poliției avizul despre imposibilitatea de acordare lui I. Hlopețchi, șef-adjunct al Inspectoratului de Poliție Buiucani al Direcției de Poliție a mun. Chișinău, a dreptului de acces la secretul de stat, în temeiul art. 25 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat.

8. Printr-o scrisoare din 22 martie 2017, I. Hlopețchi a fost informat de către Inspectoratul General al Poliției despre decizia privind refuzul de a acorda dreptul de acces la secretul de stat. În acest context, la 28 martie 2017, Inspectoratul General al Poliției, în conformitate cu art. 27 alin. (5) din Legea cu privire la secretul de stat, i-a propus lui I. Hlopețchi să fie transferat la o altă funcție, care nu prevede necesitatea deținerii dreptului de acces la secretul de stat.

9. La 3 aprilie 2017, printr-un ordin al șefului Inspectoratului General al Poliției, dl I. Hlopețchi a fost concediat, în temeiul art. 27 alin. (5) din Legea cu privire la secretul de stat și art. 47 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 320 din 7 decembrie 2012 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului.

10. La 10 aprilie 2017, nefiind de acord, dl I. Hlopețchi a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Centru, o cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General al Poliției și Serviciului de Informații și Securitate, prin care a solicitat, printre altele, anularea concluziei Serviciului de Informații și Securitate privind refuzul de a-i acorda dreptul la secret de stat și restabilirea sa în funcția de șef-adjunct al Inspectoratului de Poliție Buiucani al Direcției de Poliție a mun. Chișinău.

11. La 30 iunie 2017, în cadrul ședinței de judecată, avocatul Igor Hlopețchi a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor menționate la § 1 *supra*.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

12. Prin încheierea din aceeași dată, instanța de judecată a dispus suspendarea procesului, ridicarea excepției de neconstituționalitate și transmiterea sesizării Curții Constituționale pentru soluționare.

13. La 31 iulie 2017, excepția de neconstituționalitate a fost completată cu noi argumente.

B. Legislația pertinentă

14. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M.O., 2016, nr.78, art. 140) sunt următoarele:

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 43

Dreptul la muncă și la protecția muncii

„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

[...]”

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.”

15. Prevederile relevante ale Legii nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat (M.O., 2009, nr. 45-46, art. 123) sunt următoarele:

Articolul 1

Noțiuni

„În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni:

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

[...]

dreptul de acces la secretul de stat – dreptul persoanei fizice de acces la secretul de stat, iar al persoanei juridice – de a efectua lucrări cu utilizarea informațiilor atribuite la secret de stat, perfectat în modul stabilit;

[...]

secret de stat – informații protejate de stat în domeniul apărării naționale, economiei, științei și tehnicii, relațiilor externe, securității statului, asigurării ordinii de drept și activității autorităților publice, a căror divulgare neautorizată sau pierdere este de natură să aducă atingere intereselor și/sau securității Republicii Moldova.”

Articolul 4

Sistemul național de protecție a secretului de stat

„(1) Sistemul național de protecție a secretului de stat include totalitatea organelor de protecție a secretului de stat, a metodelor și mijloacelor de protejare a informațiilor și a purtătorilor materiali de informații atribuite la secret de stat, precum și totalitatea măsurilor întreprinse în acest domeniu.

(2) Sistemul național de protecție a secretului de stat vizează:

[...]

e) protecția personalului – ansamblul verificărilor și al măsurilor ce vizează cetățenii cărora li se perfectează dreptul de acces la secretul de stat sau care au acces la acesta în scopul prevenirii și înlăturării riscurilor pentru securitatea și protecția secretului de stat.

(3) Sistemul național de protecție a secretului de stat este destinat:

a) să prevină accesul neautorizat, divulgarea și pierderea secretului de stat;

b) să identifice împrejurările, precum și persoanele care, prin acțiunile sau inacțiunile lor, pot pune în pericol securitatea secretului de stat;

[...]”

Articolul 5

Atribuțiile autorităților publice în domeniul protecției secretului de stat

„[...]

(4) Autoritățile publice centrale și locale, în colaborare cu Serviciul de Informații și Securitate:

[...]

c) aprobă nomenclatoarele departamentale de informații ce urmează a fi secretizate și nomenclatoarele funcțiilor colaboratorilor cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat;

[...]

e) asigură, în limita competenței lor, realizarea măsurilor de control în privința cetățenilor cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat și solicită Serviciului de Informații și Securitate realizarea măsurilor de control ce țin de competența acestuia;

[...]

(5) Serviciul de Informații și Securitate:

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

[...]

e) la cererea conducătorilor autorităților publice și ai altor persoane juridice, întreprinde măsuri de control în privința cetățenilor cărora urmează să li se perfecțeze dreptul de acces la secretul de stat;”

Articolul 24

Perfectarea și reperfectarea dreptului de acces la secretul de stat

„(1) Perfectarea dreptului de acces la secretul de stat al cetățenilor Republicii Moldova se realizează în mod benevol, potrivit cu Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, și prevede:

- a) stabilirea necesității de a lucra cu informații atribuite la secret de stat;
- b) consimțământul scris al cetățeanului pentru aplicarea măsurilor de verificare din partea organelor competente;
- c) verificarea cetățeanului în legătură cu perfectarea (reperfectarea) dreptului de acces la secretul de stat;
- d) asumarea în scris de către cetățean a obligației privind păstrarea secretului de stat care îi va fi încredințat;
- e) acordul scris al cetățeanului pentru limitarea drepturilor sale în legătură cu accesul la secretul de stat, prevăzută de prezenta lege;
- f) familiarizarea cetățeanului, contra semnătură, cu normele ce prevăd răspunderea pentru încălcarea legislației privind secretul de stat;
- g) determinarea tipurilor, mărimii și a modului de acordare a compensațiilor în legătură cu efectuarea lucrărilor legate de accesul la secretul de stat;
- h) luarea deciziei de către conducătorul autorității publice sau al altei persoane juridice privind acordarea dreptului de acces la secretul de stat.

[...]

(3) Durata dreptului de acces la secretul de stat nu poate depăși durata atribuțiilor care au servit drept temei pentru acordarea acestuia.

(4) Dreptul de acces la secretul de stat se acordă cetățenilor Republicii Moldova cu capacitatea de exercițiu deplină, începând cu vârsta de 18 ani, care solicită acest drept în legătură cu activitatea lor de serviciu, de producere, științifico-teoretică, sau în legătură cu studiile, printr-un ordin sau dispoziție scrisă a conducătorului autorității publice sau al altei persoane juridice în care acest cetățean lucrează, își îndeplinește serviciul sau studiază.

[...]

(7) Decizia de acordare a dreptului de acces la secretul de stat este luată în termen de 5 zile de la primirea de către autoritatea publică sau altă persoană juridică a încheierii asupra materialelor verificării cetățeanului în legătură cu perfectarea dreptului de acces la secretul de stat.

[...]”

Articolul 25

Refuzul de acordare a dreptului de acces la secretul de stat

„(1) **Dreptul de acces la secretul de stat îi este refuzat cetățeanului în cazurile:**

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

a) în care acesta nu expune o necesitate motivată de a lucra cu informații atribuite la secret de stat;

b) sprijinirii de către acesta a activității unui stat străin, a unei organizații străine sau a reprezentanților acestora, precum și a unor cetățeni străini sau apatrizi ce cauzează prejudicii intereselor și/sau securității Republicii Moldova sau în cazul participării cetățeanului la activitatea unor partide sau asociații obștești a căror activitate este suspendată, limitată sau interzisă în modul stabilit de lege;

c) descoperirii, în urma măsurilor de verificare, a altor acțiuni ale acestuia care prezintă pericol pentru securitatea Republicii Moldova;

d) refuzului acestuia de a-și da consimțământul scris pentru aplicarea măsurilor de verificare din partea organelor competente, pentru limitarea drepturilor sale în legătură cu accesul la secretul de stat, prevăzută de prezenta lege, sau refuzului de a-și asuma obligația scrisă privind păstrarea secretului de stat ce îi va fi încredințat;

e) prezenței la acesta a antecedentelor penale pentru infracțiuni săvârșite cu intenție, aflării acestuia sub urmărire penală sau al limitării de către instanța de judecată a capacității sale de exercițiu;

f) depunerii la autoritatea publică competentă a cererii de renunțare la cetățenia Republicii Moldova;

[Lit. g) exclusă prin Legea nr.127-XVIII din 23.12.2009, în vigoare 31.12.2009]

h) prezenței la acesta a unor contraindicații medicale pentru lucrul cu informațiile atribuite la secret de stat, conform nomenclatorului aprobat de Ministerul Sănătății;

i) comunicării de către cetățean a unor date incomplete sau neautentice la perfectarea dreptului de acces la secretul de stat;

j) domicilierei permanente a cetățeanului peste hotare sau al perfectării documentelor pentru plecarea cu traiul permanent într-o altă țară;

k) neexecutării de către cetățean a obligațiilor privind păstrarea secretului de stat care i-a fost încredințat.

(2) Decizia privind refuzul de a acorda dreptul de acces la secretul de stat se adoptă de către conducătorul autorității publice sau al altei persoane juridice ținându-se cont de rezultatele verificării fiecărui cetățean în parte, se comunică în scris cetățeanului și poate fi atacată în organul ierarhic superior sau în instanța de judecată.”

Articolul 26

Verificarea cetățenilor în legătură cu perfectarea (reperfectarea) dreptului de acces la secretul de stat

„(1) Verificarea cetățenilor în legătură cu perfectarea (reperfectarea) dreptului de acces la secretul de stat se efectuează de către Serviciul de Informații și Securitate, în termen de o lună, în modul stabilit de prezenta lege și de Legea privind activitatea operativă de investigații. Numărul măsurilor de verificare este în dependență directă de gradul de secretizare al informațiilor la care va avea acces persoana.

(2) În cadrul verificării, Serviciul de Informații și Securitate stabilește prezența sau lipsa circumstanțelor prevăzute la art.25 alin.(1) lit. b), c), f), g), i), j) și k).

(3) Prezența sau lipsa circumstanțelor prevăzute la art.25 alin.(1) lit. a), d), e) și h) se stabilește de către autoritatea publică sau o altă persoană juridică care perfectează dreptul cetățeanului de acces la secretul de stat.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

(4) **Concluzia Serviciului de Informații și Securitate privind imposibilitatea de a acorda cetățeanului dreptul de acces la secretul de stat este executorie pentru persoanele cu funcții de răspundere împuternicite să adopte decizia privind acordarea dreptului de acces la secretul de stat, însă nu exclude o solicitare repetată în cazul înlăturării împrejurărilor care fac imposibilă acordarea dreptului de acces la secretul de stat.**

(5) Nu se admite numirea (angajarea) cetățeanului într-o funcție care implică lucrul cu informații atribuite la secretul de stat sau accesul la secretul de stat înainte de prezentarea concluziei asupra materialelor verificării cetățeanului.”

Articolul 27

Suspendarea și încetarea dreptului de acces la secretul de stat

„[...]

(3) Dreptul de acces la secretul de stat încetează în cazurile:

a) apariției sau descoperirii circumstanțelor prevăzute la art.25;

[...]

(4) Decizia privind suspendarea sau încetarea dreptului de acces la secretul de stat se adoptă de către persoana cu funcție de răspundere împuternicită să adopte decizia privind acordarea acestui drept și poate fi atacată în organul ierarhic superior sau în instanța de contencios administrativ.

(5) **Cetățeanul al cărui drept de acces la secretul de stat a încetat, dacă îndeplinirea obligațiilor lui funcționale necesită acest drept, în modul prevăzut de legislația muncii, urmează să fie transferat la un alt loc de muncă (la o altă funcție), care nu are nici o legătură cu informațiile atribuite la secret de stat, iar în cazul imposibilității transferului, urmează a fi concediat (eliberat din funcție) conform legislației în vigoare.**

(6) Suspendarea sau încetarea dreptului de acces la secretul de stat nu eliberează cetățeanul de obligațiile asumate privind nedivulgarea secretului de stat.

(7) Modul de perfectare, reperfectare și încetare a dreptului de acces la secretul de stat se stabilește în Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice.”

16. Prevederile relevante ale Legii nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului (M.O., 2013, nr. 42-47, art. 145) sunt următoarele:

Articolul 47

Încetarea serviciului în Poliție

„(1) Încetarea serviciului în Poliție, precum și a contractului individual de muncă al polițistului, poate avea loc:

[...]

s) **pentru alte motive prevăzute de legislație.**

[...]”

[Art. 47 abrogat prin Legea nr.94 din 2 iunie 2017, în vigoare din 7 iulie 2017]

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

17. Prevederile relevante ale Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (publicată în M.O., 2017, nr. 40-49, art. 85) sunt următoarele:

Articolul 38
Încetarea raportului de serviciu

„(1) Raportul de serviciu al funcționarului public cu statut special poate să înceteze în următoarele situații:

[...]

v) odată cu retragerea dreptului de acces la secretul de stat dacă funcționarul nu poate fi încadrat ori refuză transferul într-o altă funcție publică cu statut special compatibilă cu domeniul său de activitate și care nu prevede acces la secretul de stat;

[...]

(3) Încetarea raportului de serviciu al funcționarului public cu statut special în cazurile prevăzute la alin.(1) lit. b)–e), i), m)–s), v) și w) are loc în circumstanțe ce nu depind de voința părților.”

18. Prevederile relevante ale Regulamentului cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010 (M.O., 2011, nr.139-145 art.686), sunt următoarele:

„[...]

109. Concluzia cu privire la imposibilitatea de acordare cetățeanului a dreptului de acces la secretul de stat trebuie să conțină temeiul corespunzător prevăzut în articolul 25 alineatul (1) din Lege, care a servit drept bază pentru adoptarea ei. Aceasta este executorie pentru persoanele cu funcții de răspundere împuternicite să adopte decizia privind acordarea dreptului de acces la secretul de stat, însă nu exclude posibilitatea înaintării unei solicitări repetate după înlăturarea circumstanțelor care fac imposibilă acordarea dreptului de acces la secretul de stat.

[...]”

A. ÎN DREPT

19. Din conținutul excepției de neconstituționalitate, Curtea observă că aceasta vizează, în esență, restrângerea dreptului de a accede într-o funcție, în urma refuzului Serviciului de Informații și Securitate de a acorda dreptul de acces la secretul de stat.

20. Astfel, excepția de neconstituționalitate se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconexe, precum dreptul la muncă, asigurarea protecției siguranței naționale, previzibilitatea legii, proporționalitatea restrângerii dreptului la muncă.

B. ADMISIBILITATEA

21. Prin decizia sa din 6 septembrie 2017, Curtea a verificat întrunirea următoarelor condiții de admisibilitate:

(1) *Obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție*

22. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor și a hotărârilor Guvernului, în speță a Legii nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, Legii nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului și a Regulamentului cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010, ține de competența Curții Constituționale.

(2) *Excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau de către instanța de judecată din oficiu*

23. Fiind ridicată de către avocatul Igor Hlopețchi în dosarul nr. 3-485/17, care se află pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este formulată de subiectul abilitat cu acest drept, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

(3) *Prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei*

24. Curtea reține că prerogativa de a soluționa excepțiile de neconstituționalitate, cu care a fost învestită prin articolul 135 alin.(1) lit. g) din Constituție, presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia și de relevanța prevederilor contestate pentru soluționarea litigiului principal în instanțele de judecată.

25. Curtea reține că obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 25 alin. (1) lit. c), art. 26 alin. (4) și art. 27 alin.(5) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, art. 47 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului [*abrogat prin Legea nr. 94 din 2 iunie 2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative*] și prevederile pct. 109 din Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

26. Curtea relevă că, deși prevederile contestate ale art. 47 alin. (1) lit. s) din Legea cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului au fost abrogate prin Legea nr. 94 din 2 iunie 2017, acestea pot face obiectul unei excepții de neconstituționalitate, întrucât urmează a fi aplicate în cauza deferită judecării.

27. În acest sens, Curtea reiterează că în Hotărârea nr. 2 din 9 februarie 2016 a statuat că:

„73. [...] Pornind de la natura excepției de neconstituționalitate, ea poate fi ridicată atât asupra actelor în vigoare, cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, cât și asupra actelor care nu mai sunt în vigoare, dacă sub imperiul acestora s-au născut raporturi juridice care continuă să producă efecte, iar norma este aplicabilă raporturilor juridice litigioase și este determinantă în soluționarea cauzei.”

28. Curtea acceptă argumentele autorului excepției de neconstituționalitate, potrivit cărora prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei, deoarece acestea sunt determinante pentru soluționarea chestiunii privind anularea actului administrativ prin care a fost dispusă eliberarea din funcție din cadrul poliției.

(4) *Nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate*

29. Curtea reține că prevederile contestate nu au constituit anterior obiect al controlului constituționalității.

30. Prin urmare, 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.

31. Urmând jurisprudența sa anterioară, Curtea va aborda problema de constituționalitate a prevederilor contestate, raportate la circumstanțele concrete ale litigiului principal, prin prisma normelor constituționale invocate de autorul excepției, luând în considerare atât principiile consacrate în Constituție și în dreptul intern, cât și cele statuate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare - *Curtea Europeană*).

32. Curtea observă că autorul excepției a susținut că prevederile contestate sunt contrare articolelor 4 „Drepturile și libertățile omului”, 6 „Separația și colaborarea puterilor”, 8 „Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale”, 15 „Universalitatea”, 16 „Egalitatea”, 20 „Accesul liber la justiție”, 21 „Prezumția nevinovăției”, 23 „Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle”, 26 „Dreptul la apărare”, 28 „Viața intimă, familială și privată”, 34 „Dreptul la informație”, 39 alin. (2) „Dreptul la administrare”, 43 „Dreptul la muncă și la protecția muncii” și 54 „Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți” din Constituție.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

33. În ceea ce privește încălcarea articolelor 4, 6, 8 și 15 din Constituție, Curtea observă că acestea comportă un caracter generic și reprezintă imperative de ordin general-obligatoriu, care stau la baza oricăror reglementări și nu pot constitui repere individuale și separate.

34. Totodată, Curtea reiterează că norma constituțională cuprinsă la articolul 16 nu are o semnificație autonomă și urmează a fi aplicată prin raportare la un drept fundamental, garantat de Constituție.

35. În ceea ce privește invocarea în susținerea excepției de neconstituționalitate a prevederilor constituționale ale art. 20, 21, 26, 28, 34 și 39 alin. (2), Curtea constată că acestea nu au incidență în prezenta cauză.

36. Astfel, pentru a elucida aspectele abordate în excepția de neconstituționalitate, Curtea va opera cu articolul 43 combinat cu articolele 23 și 54 din Constituție și cu raționamentele expuse în jurisprudența sa anterioară, precum și cu jurisprudența Curții Europene.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 43 COMBINAT CU ARTICOLELE 23 ȘI 54 DIN CONSTITUȚIE

37. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că dispozițiile legale contestate încalcă prevederile articolului 43 din Constituție, potrivit cărora:

„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

[...]”

38. De asemenea, autorul excepției susține că prevederile contestate încalcă articolul 23 din Constituție, care stabilește că:

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

39. La fel, autorul excepției pretinde că normele contestate contravin articolului 54 din Constituție, potrivit căruia:

„(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.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

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

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

40. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul susține că dispozițiile art. 47 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012, în vigoare până la 7 iulie 2017, art. 25 alin. (1) lit. c), art. 26 alin. (4) și art. 27 alin. (5) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008, pct. 109 din Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010, fiind lipsite de previzibilitate, permit angajatorului de a înceta automat raporturile de serviciu în cazul refuzului de acordare a dreptului de acces la secretul de stat, fără a fi stabilite condiții, modalități și criterii clare.

41. De asemenea, potrivit autorului excepției, textul „*prezintă pericol pentru securitatea Republicii Moldova*” de la art. 25 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la secretul de stat are o formulare vagă, întrucât nu pot fi stabilite anumite limite cu privire la întinderea faptelor care cad sub incidența acestei norme.

42. Autorul excepției susține că prevederile contestate încalcă dispozițiile articolelor 23, 43 și 54 din Constituție.

B. Argumentele autorităților

43. În cadrul ședinței plenare publice a Curții, reprezentantul Parlamentului a susținut că prevederile art. 25 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 corespund exigențelor de calitate a legii. De altfel, circumstanțele care prezintă pericol pentru securitatea statului nu pot fi prestabilite în mod exhaustiv, acestea urmând a fi determinate în fiecare caz particular. Mai mult, previzibilitatea textului de lege criticat este asigurată și de posibilitatea contestării deciziei privind refuzul de a acorda dreptul de acces la secretul de stat în instanța de judecată.

44. Totodată, reprezentantul Parlamentului a menționat că dreptul la muncă, garantat de art. 43 din Constituție, nu este un drept absolut, dar unul relativ, și prin urmare legiuitorul poate stabili anumite cerințe pentru angajarea în funcții publice. Prin urmare, dispozițiile legale criticate sunt conforme cerințelor cadrului constituțional existent.

45. Potrivit opiniei scrise a Guvernului, prevederile art. 25 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 nu sunt afectate de viciul de calitate a legii. Guvernul a menționat că textul „*prezintă pericol pentru securitatea Republicii Moldova*” se conține în mai multe acte legislative și este definit în art. 1 din Legea securității statului nr. 618-XIII din 31 octombrie 1995. Totodată, având în vedere că securitatea statului se asigură prin stabilirea și aplicarea de către stat a unui sistem de măsuri orientate

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

spre descoperirea, prevenirea și contracararea la timp a amenințărilor la adresa securității statului, legiuitorul a instituit cerința verificării de către Serviciul de Informații și Securitate a persoanelor care candidează la funcțiile publice, dacă funcția respectivă implică acordarea accesului la secretul de stat. Astfel, atribuția de a stabili prezența circumstanțelor care constituie drept temei de refuz la acordarea dreptului de acces la secretul de stat îi revine Serviciului de Informații și Securitate, ca organ specializat în domeniul asigurării securității statului.

46. De asemenea, Guvernul a susținut că prevederile art. 26 alin. (4) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 și pct. 109 din Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010, care stabilesc imperativ că avizul Serviciului de Informații și Securitate privind imposibilitatea de a acorda persoanei dreptul de acces la secretul de stat are caracter executoriu, nu aduc atingere dispozițiilor constituționale. De altfel, legiuitorul a reglementat posibilitatea persoanei de a solicita în mod repetat perfectarea dreptului de acces la secretul de stat în cazul înlăturării împrejurărilor care fac imposibilă acordarea acestui drept. Mai mult, legiuitorul a prevăzut dreptul persoanei de a contesta decizia de refuz de acordare a dreptului de acces la secretul de stat. În același timp, Guvernul a relevat că dreptul de acces la secretul de stat nu este un drept fundamental garantat de Constituție.

47. În opinia Guvernului, nici dispozițiile art. 47 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012, abrogate prin Legea nr. 94 din 2 iunie 2017, și ale art. 27 alin. (5) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 nu sunt contrare dispozițiilor articolelor 43 și 54 din Constituție. Or, până la aplicarea dispozițiilor legale contestate, care permit încetarea raporturilor de serviciu odată cu retragerea dreptului de acces la secretul de stat, angajatorul este obligat să propună persoanei, căreia i s-a refuzat dreptul de acces la secretul de stat, o altă funcție, care nu are tangență cu informațiile atribuite la secret de stat. Astfel, doar după refuzul persoanei de a fi transferată în altă funcție, conducătorul autorității publice este în drept să adopte decizia de concediere.

48. Curtea Supremă de Justiție opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

49. În opinia scrisă a Serviciului de Informații și Securitate se menționează că dispozițiile art. 25 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 sunt clare și previzibile. Atât noțiunea de securitate a statutului, cât și situațiile când persistă ”pericol pentru securitatea statului” sunt reglementate de Legea securității statului nr. 618-XIII din 31 octombrie 1995.

50. Potrivit Serviciului de Informații și Securitate, dreptul de acces la secretul de stat reprezintă o oportunitate a statului, o condiție obligatorie impusă în contextul relațiilor administrative pentru un număr limitat de funcții publice, care necesită lucrul cu informații atribuite la secretul de stat.

Acest drept se acordă doar persoanelor care corespund unui cumul de cerințe speciale de securitate impuse de Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 și de Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice”.

51. Președintele Republicii Moldova nu a prezentat opinia sa la acest subiect.

C. Aprecieria Curții

1. Principii generale

52. Curtea reține că, potrivit articolului 43 din Constituție, orice persoană are dreptul la muncă și la libera alegere a muncii.

53. Dreptul la muncă este protegit, *inter alia*, de art. 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, precum și de art. 6 alin. 1 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, însă acesta nu este un drept absolut și nelimitat.

54. Având în vedere specificul dreptului la muncă, dar și al poziționării subiecților raporturilor de muncă, atât normele naționale, cât și cele internaționale stabilesc un minim de garanții, menite să asigure un echilibru dintre angajați și angajatori și o protecție adecvată a demnității, securității și stabilității angajaților.

55. Curtea reiterează că dreptul la muncă, alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă vizează posibilitatea oricărei persoane de a exercita profesia sau meseria pe care o dorește, **în anumite condiții stabilite de legiuitor** (Hotărârea nr. 5 din 23 aprilie 2013).

56. Totodată, Curtea reține că dreptul la muncă și la libera alegere a muncii presupune, pe de o parte, ca persoanelor să le fie asigurat accesul egal la piața muncii, iar pe de altă parte, ca statul să nu instituie alte condiții restrictive decât cele referitoare la abilitățile și calificările necesare, fără de care persoana nu ar putea îndeplini sarcinile care revin funcției respective.

57. Astfel, în scopul asigurării stabilității raporturilor de muncă, Codul muncii prevede garanții menite să împiedice comportamentul abuziv al angajatorilor, printre care, foarte importantă, este stricta reglementare a condițiilor de încetare și suspendare a contractului individual de muncă.

58. Curtea observă că legislația muncii condiționează încadrarea în câmpul muncii de întrunirea anumitor cerințe, precum și stabilește situațiile de suspendare și încetare a raporturilor de muncă.

59. În Hotărârea nr. 8 din 11 mai 2015 Curtea a reținut:

„72. Condițiile de exercitare a acestui drept fundamental sunt susceptibile de a fi modificate conform necesităților dictate de realitățile societății, fiind totodată reglementate uniform de legislație. Or, dreptul la muncă trebuie exercitat în condițiile legii, iar nerespectarea prevederilor legale are drept consecință imposibilitatea desfășurării unui gen de activitate sau a ocupării unor anumite funcții.”

60. Totodată, Curtea notează că, deși legislația muncii permite anumite limitări ale drepturilor salariatului, totuși, ele trebuie să aibă o justificare, să fie necesare, să răspundă unui interes general.

61. În acest sens, Curtea relevă că și art. 4 din Convenția Organizației Internaționale a Muncii cu privire la încetarea raporturilor de muncă din inițiativa celui care angajează stabilește că raporturile de muncă ale unui lucrător nu vor înceta decât *dacă există un motiv valabil pentru o asemenea încetare* legată de capacitatea sau conduita lucrătorului sau *bazată pe cerințele operaționale ale instituției sau serviciului*.

- *Practica altor state*

62. Curtea observă că legislația muncii a altor state de asemenea prevede limitări ale drepturilor salariaților la muncă în urma verificării acestora în legătură cu perfectarea dreptului de acces la secretul de stat. Astfel, în unele state deciziile administrative privind refuzul de acordare a dreptului de acces la secretul de stat, adoptate pentru protejarea siguranței statului, conțin atât elementele de fapt, cât și cele de drept (*Franța, Germania, Italia, Portugalia, Slovenia și Spania*).

63. În alte state, deși deciziile administrative în cauză conțin atât motive de fapt, cât și de drept, totuși este permisă secretizarea totală sau parțială a acestora. De asemenea, este permisă întemeierea unor astfel de decizii pe probe care nu au fost dezvăluite de către autoritate. Astfel, subiecții vizați sunt limitați de a consulta textul integral al deciziei în cauză (de exemplu, *Cehia, Letonia, Lituania, Elveția*).

64. De asemenea, există state în care autoritățile se abțin de la indicarea motivelor de fapt și de drept în deciziile adoptate, însă aceasta nu constituie o excludere a accesului deplin al subiecților vizați la probe în cadrul controlului judiciar al deciziei. De exemplu, în *Belgia* atât instanței, cât și părților, inclusiv apărătorilor, le este asigurat același nivel de cunoaștere a probelor acumulate.

65. În alte state este posibilă aplicarea ambelor tipuri de restricții. Accesul la probele clasificate poate fi restricționat sau chiar refuzat. De asemenea, autoritățile pot să se abțină parțial sau total să-și justifice decizia adoptată în vederea protejării siguranței statului (*Estonia, Grecia, Olanda, Polonia, Serbia*).

66. În *Cipru*, la adoptarea deciziilor care vizează siguranța statului autoritatea administrativă poate să fie „justificată” pentru neprezentarea motivării într-o versiune detaliată. Prin urmare, actul administrativ supus controlului judiciar care este întemeiat pe motive de siguranță națională poate fi distins de orice alt act supus controlului prin faptul că cerința cu privire la nivelul de motivare a deciziei poate, într-o anumită măsură, să difere.

67. În *Olanda*, deși autoritatea care a adoptat decizia care vizează protejarea siguranței statului trebuie să prezinte judecătorului toate

informațiile care sunt pertinente examinării cauzei, totuși, aceasta poate să refuze solicitarea judecătorului de a primi informațiile dacă există „motive convingătoare” pentru un asemenea refuz, iar aprecierea faptului dacă secretizarea probelor este justificată ține doar de competența judecătorului care deține dreptul de acces la secretul de stat. Prin urmare, motivarea deciziei adoptate în vederea protejării siguranței statului poate să nu conțină informații depline, iar probele pe care se întemeiază nu întotdeauna sunt dezvăluite chiar și judecătorului care urmează să examineze cauza. Totuși, cazurile când informația și probele sunt total secretizate pentru părți și judecător sunt rare.

68. De asemenea, în *Norvegia* deciziile autorităților trebuie să conțină motive de fapt și de drept, însă confidențialitatea probelor poate fi păstrată în interesul securității naționale sau al relațiilor cu alte state. Anumite părți ale deciziilor autorităților care se referă la probe de acest gen sunt clasificate și pot fi accesate doar de către judecător și de avocatul special, care de asemenea are acces la probele clasificate.

69. În *Regatul Unit al Marii Britanii* există avocați speciali care au acces la probele clasificate și un tribunal specializat instituit pentru examinarea cauzelor care implică necesitatea protecției probelor confidențiale.

2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză

70. În speță, Curtea constată că, în conformitate cu dispozițiile articolului 26 alin. (5) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, nu se admite numirea sau angajarea persoanei într-o funcție care implică lucrul cu informații atribuite la secretul de stat sau accesul la secretul de stat, fără a avea concluzia Serviciului de Informații și Securitate, unicul organ specializat în domeniul asigurării securității de stat.

71. Curtea observă că dreptul de acces la secretul de stat se acordă persoanei **în legătură cu activitatea de serviciu** printr-un ordin sau dispoziție scrisă a conducătorului autorității publice în care aceasta își îndeplinește serviciul [art. 24 alin. (4) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008].

72. Potrivit articolului 24 alin. (1) din legea menționată, procedura de perfectare a dreptului de acces la secretul de stat constă din următoarele etape: a) *stabilirea necesității de a lucra cu informații atribuite la secret de stat*; b) *consimțământul scris al persoanei pentru aplicarea măsurilor de verificare din partea organelor competente*; c) *verificarea persoanei în legătură cu perfectarea (reperfectarea) dreptului de acces la secretul de stat*; d) *asumarea în scris de către persoană a obligației privind păstrarea secretului de stat care îi va fi încredințat*; e) *acordul scris a persoanei pentru limitarea drepturilor sale în legătură cu accesul la secretul de stat, prevăzută de prezenta lege*; f) *familiarizarea persoanei, contra semnătură, cu normele ce prevăd răspunderea pentru încălcarea legislației privind secretul de stat*; g) *determinarea tipurilor, mărimii și a modului de*

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

acordare a compensațiilor în legătură cu efectuarea lucrărilor legate de accesul la secretul de stat; h) luarea deciziei de către conducătorul autorității publice sau al altei persoane juridice privind acordarea dreptului de acces la secretul de stat.

73. Totodată, în funcție de gradele de secretizare a informațiilor („Strict secret”, „Secret”, „Confidențial” și „Restricționat”), sunt stabilite anumite forme de acces la secretul de stat (forma 1, forma 2; forma 3 și forma 4), care se perfectează pentru un anumit termen, de la 5 ani la 12 ani [art. 24 alin. (2) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008], însă durata dreptului de acces la secretul de stat nu poate depăși durata atribuțiilor care au servit drept temei pentru acordarea acestuia [art. 24. alin. (3) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008].

74. Curtea constată că dreptul de acces la secretul de stat poate fi acordat persoanei doar după ce a fost verificat în legătură cu posibilitatea acordării acestui drept. Astfel, prevederile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 stabilesc că verificarea persoanelor în legătură cu perfectarea (reperfectarea) dreptului de acces la secretul de stat se efectuează de către Serviciul de Informații și Securitate. Numărul măsurilor de verificare este în dependență directă de gradul de secretizare al informațiilor la care va avea acces persoana.

75. Așadar, Serviciul de Informații și Securitate, fiind organul specializat în domeniul asigurării securității statului, în virtutea atribuțiilor sale stabilite prin lege, asigură protecția secretului de stat și întreprinde măsuri de control în privința persoanelor cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat.

76. Curtea observă că, potrivit art. 26 alin. (2) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008, Serviciul de Informații și Securitate poate refuza acordarea dreptului de acces la secretul de stat în cazurile:

„[...]”

b) sprijinirii de către acesta a activității unui stat străin, a unei organizații străine sau a reprezentanților acestora, precum și a unor cetățeni străini sau apatrizi ce cauzează prejudicii intereselor și/sau securității Republicii Moldova sau în cazul participării cetățeanului la activitatea unor partide sau asociații obștești a căror activitate este suspendată, limitată sau interzisă în modul stabilit de lege;

c) descoperirii, în urma măsurilor de verificare, a altor acțiuni ale acestuia care prezintă pericol pentru securitatea Republicii Moldova;

[...]

f) depunerii la autoritatea publică competentă a cererii de renunțare la cetățenia Republicii Moldova;

[...]

i) comunicării de către cetățean a unor date incomplete sau neautentice la perfectarea dreptului de acces la secretul de stat;

j) domicilierii permanente a cetățeanului peste hotare sau al perfectării documentelor pentru plecarea cu traiul permanent într-o altă țară;

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

k) neexecutării de către cetățean a obligațiilor privind păstrarea secretului de stat care i-a fost încredințat.”

77. Astfel, Curtea constată că, în cazul în care va fi stabilită prezența circumstanței care vizează „descoperirea, în urma măsurilor de verificare, **a altor acțiuni ale persoanei care prezintă pericol pentru securitatea Republicii Moldova**” [art. 25 alin. (1) lit. c) din lege], Serviciul de Informații și Securitate formulează concluzia privind imposibilitatea de a acorda persoanei dreptul de acces la secretul de stat.

78. Curtea relevă că, pentru stabilirea prezenței în acțiunile persoanei a unui pericol în adresa securității statului, există circumstanțe care prin definiție prezintă pericol pentru securitatea statului [a se vedea Legea securității statului] și circumstanțe care urmează a fi apreciate în mod individual, ținând cont de particularitățile fiecărui caz concret. Or, textul „*a altor acțiuni ale persoanei*” acoperă potențialele pericole care nu pot fi prestabilite de legiuitor în mod limitativ, ținând cont de evoluția amenințărilor care pot suprima securitatea statului.

79. În acest context, Curtea menționează că în majoritatea statelor legislația nu elucidează sensul noțiunii „*pericol pentru securitatea statului*”. Astfel, în unele state înțelesul acestei noțiuni este dezvoltat în mare parte de jurisprudența instanțelor judecătorești, întrucât legislația nu oferă vreo definiție (*Belgia, Cipru, Cehia, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Luxemburg, Polonia, Spania*). De asemenea, în *Ungaria* și *Norvegia* doctrina a adus o contribuție semnificativă la definirea conceptului „*pericol pentru securitatea statului*”, în timp ce în *Slovenia*, *Norvegia* și *Elveția* înțelesul noțiunii menționate este elucidat în actele normative ale Guvernului.

80. Totodată, Curtea observă că legiuitorul a reglementat în mod imperativ **caracterul executoriu al concluziei** Serviciului de Informații și Securitate pentru persoanele cu funcții de răspundere împuternicite să adopte decizia privind acordarea dreptului de acces la secretul de stat [art. 26 alin. (4) din lege].

81. Potrivit pct. 109 din Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010 [emisă întru executarea Legii cu privire la secretul de stat], concluzia cu privire la imposibilitatea de acordare persoanei a dreptului de acces la secretul de stat trebuie să conțină temeiul corespunzător prevăzut în articolul 25 alineatul (1) din Lege, care a servit drept bază pentru adoptarea ei.

82. Curtea constată că, în cazul în care persoanei nu i se acordă dreptul de acces la secretul de stat, aceasta urmează să fie transferată la un alt loc de muncă sau la o altă funcție, care nu are nici o legătură cu informațiile atribuite la secret de stat, iar în cazul imposibilității transferului, urmează a fi concediată [art. 27 alin. (5) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008].

83. În acest context, Curtea relevă că angajatorul este obligat să propună persoanei, căreia i s-a refuzat dreptul de acces la secretul de stat, o altă funcție, care nu are tangență cu informațiile atribuite la secret de stat, și doar în cazul refuzului de transfer la funcția propusă, conducătorul autorității publice este în drept să adopte decizia de concediere, întrucât persoana în cauză nu întrunește condițiile necesare pentru a deține funcția ce presupune accesul la secretul de stat.

84. Prin urmare, Curtea reține că prin refuzul de acordare a dreptului de acces la secretul de stat se aduce „atingere” sau o „restricție” la exercitarea dreptului la muncă, protejat de articolul 43 din Constituție.

85. Întrucât dreptul la muncă nu comportă un caracter absolut, acesta poate fi limitat, însă numai în condițiile strict prevăzute de articolul 54 din Constituție.

86. Pentru a fi compatibilă cu art. 54 alin. (2) din Constituție, o astfel de restricție trebuie să fie „prevăzută de lege”, să urmărească unul sau mai multe „scopuri legitime”, dintre cele enumerate de alineatul doi, și să fie „necesară într-o societate democratică”, în vederea realizării aceluși scop sau a acelor scopuri. Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

87. În acest context, Curtea va analiza dacă există un echilibru corect între restricțiile impuse de măsura refuzului de acordare a dreptului de acces la secretul de stat și gradul de severitate al măsurii aplicate, inclusiv dacă restrângerea dreptului la muncă reprezintă o limitare rezonabilă și proporțională în raport cu scopul urmărit.

2.1. Dacă restricția este prevăzută de lege

88. Curtea constată că dispozițiile art. 47 alin. (1) lit. s) din Legea cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului, care au fost abrogate prin Legea nr. 94 din 2 iunie 2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, prevedeau că încetarea serviciului în poliție, precum și a contractului individual de muncă al polițistului putea avea loc pentru alte motive prevăzute de legislație.

89. Astfel, Curtea observă că Legea cu privire la secretul de stat, stabilind cadrul juridic de protecție a secretului de stat în scopul asigurării intereselor și/sau securității Republicii Moldova, reglementează consecințele suspendării și încetării dreptului de acces la secretul de stat. În acest sens, art. 27 alin. (5) din legea menționată stabilește în mod expres că în cazul imposibilității transferului la un alt loc de muncă, care nu are nici o legătură cu informațiile atribuite la secretul de stat, persoana urmează a fi concediată.

90. Totodată, Curtea observă că și art. 38 alin. (1) lit. v) din Legea nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne prevede că raporturile de serviciu al funcționarului public cu statut special pot să înceteze odată cu retragerea

dreptului de acces la secretul de stat dacă funcționarul nu poate fi încadrat ori refuză transferul într-o altă funcție publică cu statut special compatibilă cu domeniul său de activitate și care nu prevede acces la secretul de stat. Astfel, în acest caz încetarea raporturilor de serviciu ale funcționarului public cu statut special are loc în circumstanțe ce nu depind de voința părților.

91. Unul dintre temeiurile de refuz în acordarea dreptului de acces la secretul de stat îl constituie „descoperirea, în urma măsurilor de verificare, **a altor acțiuni ale persoanei care prezintă pericol pentru securitatea Republicii Moldova**” [art. 25 alin. (1) lit. c) din lege].

92. În contextul special al măsurilor legate de siguranță națională, însăși Curtea Europeană a menționat că cerința de previzibilitate nu ar putea fi aceeași ca în multe alte domenii (*Leander v. Suedia*, hotărârea din 26 martie 1987, § 51), deoarece noțiunea de „*siguranță națională*” nu poate face obiectul unei definiții exhaustive, putând avea un sens larg, cu o mare marjă de apreciere, lăsată la dispoziția executivului. Totuși, aceasta nu poate depăși limitele sensului propriu al termenului (a se vedea *Geleri v. România*, hotărârea din 15 februarie 2011, § 33).

93. Curtea observă că textul „*prezintă pericol pentru securitatea Republicii Moldova*” se conține în mai multe acte legislative (Legea cetățeniei, Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova, Legea privind azilul în Republica Moldova etc.) și este definit în art. 1 din Legea securității statului nr. 618-XIII din 31 octombrie 1995. Astfel, securitatea statului este parte integrantă a securității naționale, prin care se înțelege protecția suveranității, independenței și integrității teritoriale a țării, a regimului ei constituțional, a potențialului economic, tehnico-științific și defensiv, a drepturilor și libertăților legitime ale persoanei împotriva activității informative și subversive a serviciilor speciale și organizațiilor străine, împotriva atentatelor criminale ale unor grupuri sau indivizi aparte. De asemenea, articolul 4 din Legea securității statului reglementează situațiile când persistă „pericol pentru securitatea statului”.

94. Având în vedere considerațiile de mai sus, Curtea admite că ingerința în dreptul persoanei la muncă poate fi considerată ca fiind „prevăzută de lege”.

2.2. Dacă restricția urmărește un scop legitim

95. Curtea observă că, în conformitate cu Legea securității statului, autoritățile publice în domeniul asigurării securității statului urmează să instituie mecanisme care ar permite să asigure protejarea informației ce constituie secret de stat sau a altor informații oficiale cu accesibilitate limitată.

96. Procedura de verificare în vederea acordării accesului la secretul de stat are drept scop identificarea riscurilor de securitate, aferente gestionării informațiilor secrete de stat [pct. 105 din Regulament].

97. Analiza ansamblului reglementărilor referitoare la refuzul de acordare a dreptului de acces la secretul de stat [art. 25 alin. (1) din Legea cu privire la secretul de stat], care conduce la încetarea dreptului de acces la secretul de stat [art. 27 alin. (5) din aceeași lege], denotă, ca regulă generală, că această măsură este impusă de protejarea siguranței naționale, ce face imposibilă exercitarea funcției care de fapt necesită dreptul de acces la secretul de stat.

98. Curtea menționează că dreptul de acces la secretul de stat, ca un rezultat pozitiv al măsurilor de verificare, nu reprezintă nimic altceva decât o calificare specială. Așadar, având în vedere că statul decide care informație este sau nu secretă, acestuia îi revine dreptul să evalueze dacă persoana care solicită dreptul de acces la secretul de stat întrunește condițiile legale.

99. Curtea constată că prin restricționarea accesului la secretul de stat doar pentru persoanele care îndeplinesc cerințele legale se urmărește protecția securității statului, ceea ce este un obiectiv pe deplin legitim.

100. Prin urmare, Curtea reține că restrângerea dreptului de a accede într-o funcție, în urma refuzului Serviciului de Informații și Securitate de a acorda dreptul de acces la secretul de stat, este aplicată pentru salvagardarea „altui drept”, în particular, **protejarea siguranței naționale**. Așadar, această finalitate corespunde scopului legitim, la care face referire cel de-al doilea alineat al articolului 54 din Constituție.

101. Având în vedere considerentele de mai sus, este important a cunoaște faptul dacă această ingerință este „necesară într-o societate democratică” și Curtea va elucida în continuare acest aspect.

2.3. Dacă restricția este necesară într-o societate democratică

102. Curtea menționează că prevederile Constituției nu interzic încetarea raporturilor de muncă, cu condiția ca aceasta să fie însoțită de garanții, respectându-se principiul proporționalității. Această măsură, prin ea însăși, nu contravine dreptului la muncă, datorită naturii și specificului său, din moment ce legiuitorul o consideră necesară, conducându-se de anumite raționamente.

103. Totuși, Curtea menționează că legea nu trebuie să lase la libera opțiune a angajatorului sau a autorității publice decizia de a suspenda sau nu, unilateral, raporturile de serviciu fără a fi stabilite condiții, modalități și criterii clare și precise (a se vedea *mutatis mutandis* cauza *Milojević și alții v. Serbia*, hotărârea din 30 ianuarie 2016).

104. Curtea apreciază că reglementarea situațiilor de încetare a raporturilor de serviciu nu trebuie să admită posibilitatea emiterii unor decizii arbitrare ori nejustificate. Aceasta deoarece protecția dreptului la muncă presupune, *inter alia*, că o restrângere a exercițiului acestui drept respectă cerințele constituționale de proporționalitate, și nu doar urmărește asigurarea unor măsuri cu caracter reparator ori a unor soluții alternative.

105. În acest context, Curtea subliniază că eliberarea persoanei din funcție, în cazul refuzului SIS de a acorda dreptul de acces la secretul de stat, operează **doar în situația în care este imposibilă transferarea la un alt loc de muncă sau la o altă funcție.**

106. La fel, Curtea menționează că, potrivit articolului 25 alin. (2) din Legea cu privire la secretul de stat, decizia privind refuzul de a acorda dreptul de acces la secretul de stat, adoptat de către conducătorul autorității publice, **poate fi atacată în organul ierarhic superior sau în instanța de judecată**

107. Totodată, Curtea menționează, concluzia Serviciului de Informații și Securitate privind imposibilitatea de a acorda cetățeanului dreptul de acces la secretul de stat nu exclude o solicitare **repetată** în cazul înlăturării împrejurărilor care fac imposibilă acordarea dreptului de acces la secretul de stat [art. 26 alin. (4) din Legea cu privire la secretul de stat].

108. În partea ce ține de alegațiile autorului excepției referitoare la faptul că prevederile contestate nu obligă Serviciul de Informații și Securitate de a menționa motivele și probele pe care se întemeiază concluzia cu privire la imposibilitatea acordării persoanei a dreptului de acces la secretul de stat, Curtea reține că, în cauza *ZZ v. Secretary of State for the Home Department*, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a menționat că atât în cadrul unei proceduri administrative, cât și în cadrul unei proceduri jurisdicționale se poate dovedi necesar **ca să nu se comunice anumite informații persoanei interesate, având în vedere în special considerațiile imperative legate de siguranța statului** (hotărârea Marii Camere nr. C 300/11 din 4 iunie 2013, § 54).

109. Cu toate acestea, Curtea menționează că necesitatea protecției secretului de stat nu se opune dreptului persoanei de a cunoaște informații, cel puțin sumare, care să reflecte esența motivelor care au servit drept refuz de a acorda dreptul de acces la secretul de stat, în măsura în care acest lucru este compatibil cu păstrarea confidențialității datelor obținute. De altfel, în jurisprudența sa Curtea Europeană a menționat că, în cazul în care ar fi existat preocupări legitime de securitate națională, autoritățile ar fi trebuit să excludă pasajele sensibile sau să furnizeze un rezumat al elementelor de fapt relevante (*Davydov și alții v. Ucraina*, hotărârea din 1 iulie 2010, § 170; *Nolan și K. v. Federația Rusă*, hotărârea din 12 februarie 2009, § 56; *Janowiec și alții v. Federația Rusă*, [MC], hotărârea din 21 octombrie 2013, § 206).

110. Or, simplul fapt că o decizie a fost adoptată în baza informațiilor ce constituie secret de stat nu poate determina inaplicabilitatea dreptului persoanei de a fi informată chiar și într-o manieră limitată.

111. În acest sens, Curtea subliniază că, deși aprecierea riscului privind accesul la secretul de stat aparține Serviciului de Informații și Securitate, totuși, **instanța de judecată urmează să dispună de o competență deplină pentru stabilirea și examinarea motivelor de fond care au stat la baza refuzului.** Competența instanței trebuie să includă posibilitatea de a

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

respinge argumentele autorităților referitoare la prezența în acțiunile persoanei a unui pericol pentru securitatea statului, atunci când consideră că aceste aprecieri sunt arbitrare sau nefondate. Această opinie este împărtășită și de Curtea Europeană în jurisprudența sa (*a se vedea cauza Miryana Petrova v. Bulgaria*, hotărârea din 21 iulie 2016, § 40; *Ternovskis v. Letonia*, hotărârea din 29 aprilie 2014, § 71).

112. Sintetizând cele enunțate *supra*, Curtea reține că dispozițiile contestate, care condiționează exercitarea funcției doar în cazul autorizării accesului la secretul de stat și care oferă dreptul autorității publice de a înceta raporturile de serviciu, nu transgresează principiul proporționalității, măsura nefiind excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins și prin aceasta nefiind contrară articolului 43 combinat cu articolul 54 din Constituție.

113. În concluzie, Curtea reține că prevederile art. 47 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012, în vigoare până la 7 iulie 2017, art. 25 alin. (1) lit. c), 26 alin. (4) și 27 alin. (5) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008, pct. 109 din Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010, nu aduc atingere dispozițiilor articolului 43 combinat cu articolele 23 și 54 din Constituție. Or, stabilirea unor criterii pentru exercitarea anumitor activități nu poate fi privită *a priori* ca o încălcare a dreptului constituțional la muncă.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. a) și g) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și e) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se respinge* excepția de neconstituționalitate ridicată de avocatul Igor Hlopețchi în dosarul nr. 3-485/17, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Centru.

2. *Se recunosc constituționale:*

- articolele 25 alineatul (1) litera c), 26 alineatul (4) și 27 alineatul (5) din Legea nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat;

- articolul 47 alineatul (1) litera s) din Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului [*abrogat prin Legea nr. 94 din 2 iunie 2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative*];

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN LEGEA CU PRIVIRE LA SECRETUL DE STAT, LEGEA CU
PRIVIRE LA ACTIVITATEA POLIȚIEI ȘI STATUTUL POLIȚISTULUI ȘI DIN HOTĂRÂREA
GUVERNULUI NR. 1176 DIN 22 DECEMBRIE 2010
(REFUZUL DE A ACORDA DREPTUL DE ACCES LA SECRETUL DE STAT)

- punctul 109 din Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010.

3. 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

Tudor PANȚÎRU

Chișinău, 14 decembrie 2017
HCC nr. 38
Dosarul nr. 98g/2017