

Vitalie IONAȘCU,

master în drept, doctorand, lector universitar

al Catedrei „Drept polițienesc” a Academiei “Ștefan cel Mare” a MAI

PROBLEME PRIVIND ASIGURAREA DREPTULUI PERSOANEI LA LIBERA CIRCULAȚIE ÎN REGIUNEA TRANSNISTREANĂ

Rezumat

În pofida asumării unor angajamente clare, administrația regiunii separatiste de la Tiraspol încalcă permanent dreptul la libera circulație. Aceasta se realizează prin instituirea unor restricții nejustificate pentru accesul persoanelor în localitățile din stânga Nistrului prin cerința completării așa-numitei carte migrațională la traversarea liniei administrative, impunerea înregistrării autovehiculelor conform regulilor interne care contravin standardelor stabilite, percheziționarea detaliată a vehiculelor și a bunurilor, blocarea ilegală a arterelor de transport, reținerea ilegală a automobilelor, introducerea în lista neagră a unor a unor oficiali și funcționari publici, obligarea legitimării cu acte nerecunoscute pe teritoriul țării și aplicarea amenzilor pentru lipsa acestora.

Acest conflict are un caracter politic și este regretabil faptul că Rusia își promovează în mod abuziv interesele pe teritoriul Republicii Moldova, fapt ce afectează în mod direct drepturile și libertățile constituționale ale cetățenilor.

Cuvinte-cheie: libera circulație, regiune separatistă, conflict, neconstituțional, ilegal, taxe, control, interdicție.

Summary

Despite assuming some clear commitments, administration of separatist region of Transnistria permanent violates the right to free movement. This is done by creating unjustified restrictions for people to access left bank of Nistru localities through requirement as so-called „card migration” from crossing administrative line, imposition car registration according to internal rules contrary to standards set, searching detailed vehicles and property, blocking illegal transportation arteries, illegal arrest of cars, introduction a blacklist of officials and civil servants, obligation legitimizing with documents unrecognized in the country and fines for their absence.

This conflict has a political character and it is regrettable that Russia promotes its abusive her interests in Moldova which directly affects the constitutional rights and freedoms of citizens.

Key-words: free movement, a separatist region, conflict, unconstitutional, unlawful, taxes, control, prohibition.

Populația din regiunea de est a Republicii Moldovei se află într-o stare de incertitudine, fiind obligată să se conformeze unor acte normative emise și aprobate de către autoritățile separatiste ale așa-numitei RM Nistrene nerecunoscută pe plan internațional. Totuși populația regiunii și respectiv populația care vizitează și tranzitează regiunea sunt afectate în cea mai mare măsură în cazul existenței impedimentelor la realizarea dreptului persoanei la libera circulație.

Dreptul persoanei la libera circulație este un drept natural al omului, o vocație a individului de a hotărî individual asupra faptului când, pe ce traseu, cu sau fără mijloc de transport, să circule, desigur, cu respectarea tuturor regulilor de circulație și a altor prevederi stabilite de legislație.

Dreptul la libera circulație pe teritoriul Transnistriei este garantat de legislația națională atât a Republicii Moldova, cât și a Federației Ruse. Astfel, în conformitate cu prevederile Acordului privind principiile soluționării pașnice a conflictului armat din regiunea transnistreană a Republicii Moldova, „părțile în conflict consideră inadmisibilă aplicarea unor sancțiuni sau blocaje. În acest context vor fi prompt înlăturate orice obstacole din calea circulației mărfurilor, serviciilor și persoanelor...” [1, art. 5]. În susținerea prevederilor menționate supra, a fost semnată Decizia protocolară din 27.02.2014 cu referire la eliminarea tuturor barierelor artificial create și asigurarea accesului nestingherit în localitățile din stânga Nistrului și în municipiul Bender.

De facto, constatăm că nu este creat mecanismul de implementare a acestor prevederi. Mai mult ca atât, situația pentru moment este de așa natură încât, grație acestui acord, a și fost efectuată delimitarea sferelor de influență dintre organele constituționale și cele autoproclamate, susținute de Federația Rusă. În conformitate cu prevederile Tratatului de la Roma din 25 martie 1957, la care Republica Moldova tinde de a se alinia, dreptul la libera circulație este privit prin prisma a patru aspecte importante, care se referă la:

- libera circulație a persoanelor;
- libera circulație a mărfurilor;
- libera circulație a serviciilor;
- libera circulație a capitalului [2, art. 3].

Aceste libertăți aveau drept scop o apropiere treptată a politicilor economice dintre statele membre pentru o dezvoltare armonioasă a activităților economice, o creștere durabilă și echilibrată, o stabilitate crescândă, o creștere accelerată a nivelului de trai și relații mai strânse între ele. Mai mult ca atât, aceste standarde funcționează eficient și rezolvă problemele ce țin de respectarea liberei circulații între diverse state din Europa, și acest exemplu pozitiv ar putea fi preluat de Republica Moldova pentru a soluționa problema liberei circulații în interiorul țării.

Aceleași scopuri, în plan intern, sunt urmărite și de către părțile semnatare ale Acordului din 1992, cu toate că în prezent prevederile privind libera circulație rămân a fi mai mult declarative [3, p. 7].

Deși regiunea separatistă se află *de jure* în componența Republicii Moldova, autoritățile separatiste controlează acea parte din teritoriul aflată la est de râul Nistru, dar și șase comune, precum și municipiul Tighina situate la vest de Nistru [4].

Transnistria este privită la nivel internațional și de guvernul Republicii Moldova ca o regiune autonomă a Moldovei, denumită „Unitatea teritorială din stânga Nistrului, UTSG”, dar în fapt și-a declarat independența sub numele de „Republica Moldovenească Nistreană”, cu capitala la Tiraspol și în realitate Republica Moldova nu controlează teritoriul din stânga Nistrului. Mai mult ca atât, majoritatea problemelor apar în legătură cu existența și funcționarea a două sisteme de drept diferite în aceste teritorii.

Un aspect important ce ține de libertatea de circulație în regiunea transnistreană a Republicii Moldova l-a constituit aplicarea unor taxe pentru persoanele care vizitează sau tranzitează această regiune. În mod special de aplicarea acestor

taxe erau afectate persoanele cu domiciliul în partea dreaptă a râului Nistru, dar care activau pe malul stâng sau erau nevoite din alte considerente să traverseze această „frontieră” pentru a ajunge în regiune.

Pentru prima dată taxa de migrație a fost instituită la data de 15 aprilie 2003, concomitent cu crearea în cadrul Ministerului de Interne din Transnistria a serviciului de migrație [5]. Taxa de migrație constituia echivalentul unui salariu minim convențional, circa 0,63 dolari SUA, aproximativ 8 lei. Categoriile de persoane eliberate de la achitarea acestei taxe erau specificate în legea bugetului local pentru fiecare an în parte. Taxa de migrație a fost anulată la data de 01.01.2008, prin legea bugetului pentru anul respectiv. Drept temei pentru anularea acestei taxe a servit motivul formal precum că activitatea serviciului de migrație era finanțată în proporție de 100 % în baza încasărilor. Informații reale privitoare la venitul obținut de la încasarea taxei de migrație nu există. Cu toate acestea, în urma aprobării acestor modificări la legislația locală, reprezentanții ministerului de interne al RMN au comunicat că vor avea nevoie de un supliment de circa 1,2 mln dolari SUA pentru a acoperi diferența de finanțare.

Inițial, aceste taxe erau încasate de la toate persoanele care nu aveau viză de reședință permanentă pe teritoriul regiunii transnistrene, care vizitau sau traversau regiunea. Între timp în anul 2006 prin art.19 al „legii” bugetului de achitarea acestei taxe au fost scutite mai multe categorii de persoane, și anume locuitorii satelor care conform constituției RMN intră în componența acesteia. Este vorba de satele Molovata Nouă, Hagimus, Cocieri, Vasilevca, Doroțcaia, Pârâta, Coșnița, Pohrebea și Copanca. Mai mult ca atât, de achitarea taxei de migrație au fost scutiți și locuitorii satelor amplasate la o distanță de 500 metri de la „frontiera” RMN [3, p. 9].

În realitate, această normă funcționa cu excepția ultimei mențiuni legată de localitățile amplasate la distanța de 500 metri de la „frontieră”. Este relevantă situația satului Sănătăuca, amplasat pe malul drept al Nistrului și respectiv la o distanță mai mică de 500 metri de la așa-zisul hotar. Cu toate acestea, locuitorii satului respectiv erau obligați de serviciul de migrație să achite taxa de tranzit. Abia în toamna anului 2007, după acțiuni de informare a populației și sensibilizare a opiniei publice, majoritatea locuitorilor satului Sănătăuca au refuzat achitarea acestor taxe ilegale. Este de menționat că autoritățile neconstituționale în cazul refuzului persoanelor de a achita taxele nu au efectuat presiuni și permiteau accesul în regiune, doar persoanele care nu cunoșteau aceste prevederi sau nu erau insistente achitau în continuare taxa de migrație.

În conformitate cu legea bugetului regiunii pentru anul 2008, prevederile cu privire la taxa de migrație nu au mai fost incluse, astfel că au fost scutite de achitarea acestei taxe toate persoanele care tranzitează regiunea sau o vizitează pe o perioadă de scurtă durată. Astfel, începând cu 1 ianuarie 2008 cetățenii Republicii Moldova au fost scutiți de achitarea taxei de migrație. Această decizie luată de către administrația de la Tiraspol a fost salutată de către toate persoanele care tranzitează sau vizitează regiunea.

În acea perioadă taxa de migrație nu se impunea dacă șederea în regiune nu depășește 10 ore. La trecerea „frontierei” colaboratorii serviciului de migrație

impun completarea unui formular de „carte migrațională” în care se menționează datele de identitate ale persoanei, data și ora intrării în regiune. Completarea formularului respectiv durează circa 20 de minute, din care considerente trecerea „frontierei” este mai îndelungată decât controalele vamale. Pentru posibilitatea de a sta în regiune mai mult de 10 ore, autoritățile transnistrene interpretează depășirea acestui termen ca fiind deja un trai pe acest teritoriu, care urmează a fi înregistrat, pentru care se încasa o taxă de două ori mai mare ca taxa de migrație, care pentru moment era de circa 17 lei (cca 1,10 Euro). În cazul în care persoana nu respecta termenele de 10 ore, ea risca să fie trasă la răspundere administrativă în conformitate cu prevederile art.192 Cod cu privire la contravențiile administrative al RMN, care prevede posibilitatea aplicării unei amenzi în mărime de până la 5 unități convenționale, ceea ce constituie circa 50 de lei (cca 3,1 Euro) [6, art. 192]. Deocamdată s-a renunțat și la aceste taxe, cetățenii având posibilitatea să se afle o perioadă mai îndelungată pe teritoriul Transnistriei, fapt despre care se menționa în „carta migrațională”, care este obligatorie pentru prezentare în cazul părăsirii teritoriului Transnistriei. În caz de pierdere, la așa-numitele frontiere reprezentanții serviciului de migrație rețin persoanele și aplică sancțiuni administrative.

În prezent, chiar dacă s-a renunțat și la completarea cărților migraționale la trecerea așa-ziselor hotare este obligatorie înregistrarea electronică cu comunicarea datelor personale, a termenului de ședere și a locului temporar de aflare.

Prin urmare, dacă nu este respectat termenul de ședere anunțat inițial, persoana este trasă la răspundere contravențională.

O altă problemă sesizată de locuitorii din partea stângă a Nistrului este impunerea de a perfecta declarații vamale verbale și scrise la trecerea prin posturile vamale interne. Persoanele date consideră această procedură umilitoare și ilegală din motivul că nu au părăsit sau intrat pe teritoriul vamal al Republicii Moldova.

De această problemă cel mai des sunt afectați locuitorii satelor Pohrebea, Doroțcaia, Coșnița și Pârâta care sunt nevoiți să treacă zilnic prin postul vamal intern. Acest post vamal intern este amplasat în imediata apropiere a podului de peste Nistru pe traseul Chișinău-Coșnița și izolează aceste localități aflate sub controlul organelor constituționale de partea dreaptă a Nistrului. Alte posturi vamale ale organelor transnistrene sunt amplasate la ieșirea din satele Doroțcaia și Pohrebea. Respectiv locuitorii acestor patru localități sunt izolați din două părți de posturi vamale și de control [3, p. 14].

În general, procedura de declarare la care sunt supuși locuitorii acestei regiuni poate fi de două tipuri, orală și scrisă, în funcție de situație și la discreția lucrătorilor vamali [7, art. 218]. Dacă procedura de declarare orală este una rapidă și persoanele sunt deja deprinse cu aceasta, au fost sesizate cazuri când persoanele au fost impuse să întocmească declarații scrise privind mărfurile pe care le au asupra lor. Orice deplasare a mărfurilor impune trecerea unor proceduri speciale de control prin care în mod evident se limitează dreptul la o liberă circulație. Dacă momentan soluționarea problemei privind retragerea postului vamal amplasat de organele transnistrene este imposibilă, deoarece nu depinde de voința organelor constituționale, atunci amplasarea postului vamal intern al Republicii Moldova

trezește indignarea tuturor cetățenilor din aceste localități.

În conformitate cu prevederile pct.23 art.1 al Codului vamal al RM, declarația vamală este un act unilateral prin care o persoană manifestă, în formele și modalitățile prevăzute de legislația vamală, voința de a plasa mărfurile sub o anumită destinație vamală, iar în conformitate cu prevederile art.173 a Codului vamal al RM sunt declarate organului vamal mărfurile și mijloacele de transport care trec frontiera vamală. În conformitate cu prevederile alin.(3), art.4 al Codului vamal al RM, frontiera de stat a Republicii Moldova, perimetrul zonelor libere și al antrepozitelor vamale constituie frontiera vamală a Republicii Moldova. Astfel, *de jure*, trecerea frontierei vamale presupune și trecerea frontierei de stat. În această situație impunerea locuitorilor din partea stângă a Nistrului să perfecteze declarații vamale este ilegală, deoarece acestea din urmă nu au trecut frontiera de stat și vamală a țării.

Mai mult ca atât, modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoanele fizice este reglementat prin Legea nr.1569 din 20 decembrie 2002. În conformitate cu prevederile acestei legi [8, art. 4], sunt supuse declarării obligatorii doar bunurile trecute peste frontiera vamală a Republicii Moldova.

Astfel, impunerea perfectării declarațiilor vamale scrise are un caracter periodic și neuniform, în funcție de voința și calificarea inspectorilor vamali. Cu toate acestea, merită să semnalăm faptul că locuitorii din cele patru sate indicate mai sus au declarat că sunt nemulțumiți și de faptul că sunt impuși să perfecteze declarații vamale scrise, pe când autobuzele de rută internaționale care se deplasează pe acest traseu în Ucraina, la ieșire și intrare în aceste posturi vamale interne nu întocmesc declarații vamale scrise, cu toate că e evident că pasagerii acestor autobuze vor părăsi sau au intrat pe teritoriul vamal al Republicii Moldova [3, p. 15].

O problemă stringentă care afectează libertatea de circulație a persoanelor care locuiesc pe teritoriile controlate efectiv de autoritățile transnistrene este impunerea acestora din urmă să-și înregistreze locul de trai pe o adresă anumită.

Această procedură își are rădăcinile din perioada sovietică și în popor are denumirea rusă „propiska” (înscrisoare în cartea de imobil). Esența acestei proceduri consta în faptul că persoana care nu dispune de înregistrarea respectivă era lipsită de posibilitatea de a exercita drepturi ale sale (dreptul la vot, de a se angaja la muncă etc.). Mai mult ca atât, domicilierea pe o altă adresă decât cea înregistrată era pasibilă de răspundere administrativă și penală.

Această procedură de înregistrare a fost și în Republica Moldova până în anul 1997, când Curtea Constituțională a decis neconstituționalitatea acestor norme [9]. Prin urmare, Curtea Constituțională a specificat că stabilirea domiciliului sau a reședinței este un drept al persoanei și nu o obligație, respectiv în lipsa unei astfel de înregistrări nu poate fi vorba despre anumite interdicții, limitări sau sancțiuni.

Deși în regiunea transnistreană funcționează o constituție locală, care prin articolul 25 garantează dreptul la libera circulație și libera alegere a locului de trai, această normă din punctul de vedere al ierarhiei actelor normative nu este respectată.

În CCA al RMN sunt prevăzute trei articole care în mod flagrant încalcă atât

prevederile normelor și standardelor internaționale, cât și normele constituționale proprii, locale.

Astfel, art.18.6 CCA al RMN prevede posibilitatea tragerii la răspundere a unei persoane în lipsa actului de identitate sau în lipsa vizei de domiciliu ori înregistrării temporare. Această „abatere” poate fi sancționată cu până la 30 de unități convenționale, ceea ce constituia circa 19,5 dolari SUA. În cazul unei abateri repetate pentru astfel de acțiuni amenda poate constitui până la 50 de unități convenționale, adică circa 32,5 dolari SUA, sau expulzarea cu aplicarea interdicției de a intra pe teritoriul RMN pe o perioadă de 3 ani.

La fel, în CCA al RMN este prevăzută și posibilitatea tragerii la răspundere a persoanei cu funcții de răspundere, responsabilă de respectarea regulilor de evidență a înregistrării locului de trai, care a admis domicilierea fără act de identitate sau în lipsa vizei de reședință. Această abatere poate fi sancționată cu o amendă de până la 100 de unități convenționale, ceea ce constituie circa 65 de dolari SUA. Tot acest articol prevede și posibilitatea tragerii la răspundere a cetățenilor care au admis domicilierea fără pașapoarte sau înregistrare a locului de trai la domiciliul lor. Această „abatere” poate fi sancționată cu o amendă de până la 50 de unități convenționale, adică circa 32,5 dolari SUA.

Totodată, a fost instituită posibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor care au admis la serviciu persoane fără acte de identitate sau persoane fără viză de reședință sau domiciliu. sancțiunea pentru astfel de „abateri” constituie o amendă de până la 10 de unități convenționale, adică circa 6,5 dolari SUA. Abaterea respectivă comisă repetat pe parcursul unui an de zile poate duce la o amendă în mărime de până la 100 de unități convenționale, adică circa 65 de dolari SUA [3, p. 17].

O problemă recent apărută, care la fel împiedică exercitarea dreptului la libera circulație este faptul că locuitorilor regiunii transnistrene li se interzice deplasarea cu vehiculele personale cu numere de înmatriculare moldovenești, conform standardelor stabilite în legislația Republicii Moldova [11]. În acest sens, serviciul poliției rutiere din regiunea transnistreană ridică plăcile de înmatriculare moldovenești, motivând prin faptul că nu corespund cerințelor legislației locale. Aceste reglementări se referă în special la persoanele fizice care au viză de reședință temporară sau permanentă pe teritoriul Transnistriei și față de persoanele juridice care sunt înregistrate, la fel, pe acest teritoriu. Prin urmare, cetățenii ale căror numere au fost ridicate sunt obligați să-și înregistreze vehiculele conform prevederilor și standardelor locale [12].

Astfel, autoritățile transnistrene, obligând cetățenii să-și înregistreze vehiculele conform prevederilor locale, le îngăduiesc dreptul la libera circulație, deoarece cu aceste numere de înmatriculare este interzisă circulația prin țările care nu au recunoscut independența Transnistriei pe plan internațional, fiind permisă doar în Ucraina, Rusia și Belarus.

Un alt impediment relevat în procesul de vămuire a automobilelor cu numere transnistrene este faptul că autoritățile neconstituționale din Transnistria refuză intenționat să le iradiază de la evidență și respectiv multe din automobile care au fost vămuite în conformitate cu prevederile actuale (în condiția achitării doar a 30% din tariful stabilit) sunt reținute, de asemenea, sub pretextul că a fost încălcată

„legislația vamală”.

Acestea sunt unele dintre problemele de bază care limitează exercitarea dreptului persoanei la libera circulație atât pe plan internațional, cât și pe plan intern. Prin urmare, aceste probleme afectează în mod grav drepturile cetățenilor care sunt nevoiți să suporte următoarele consecințe:

a) din cauza reglementărilor interne taxa de migrație a afectat pe parcursul anilor 2003-2007 persoanele care au tranzitat sau au vizitat regiunea de est, cu suma de peste 8,1 milioane dolari;

b) cetățenii Republicii Moldova în perioada anilor 2006-2007 au fost discriminați în comparație cu cetățenii Federației Ruse și ai Ucrainei, prin obligarea achitării acestei taxe;

c) deși taxa de migrație a fost anulată, au fost instituite noi taxe ce depășesc de două ori suma precedentă, pentru vizite ce depășesc termenul de 10 ore în regiune;

d) organele vamale ale Republicii Moldova au instituit unele practici administrative în ceea ce privește efectuarea unor formalități ce limitează dreptul la deplasare a locuitorilor, care nu sunt prevăzute de lege, nu sunt transparente și previzibile;

e) obligativitatea deținerii vizei de reședință și obligarea locuirii numai pe adresa indicată în viza de reședință, ceea ce este neconstituțional, ilegal și contravine actelor internaționale ratificate de către Republica Moldova;

f) sancțiunile stabilite pentru nerespectarea înregistrării obligatorii sunt disproporționale și exagerate;

g) obligativitatea înregistrării vehiculelor conform cerințelor locale, ceea ce contravine actelor internaționale ratificate de către Republica Moldova în acest sens.

Situațiile descrise constituie încălcări majore ale prevederilor Convenției Europene a Drepturilor Omului, pentru care înseși autoritățile Republicii Moldova sunt responsabile de situația creată. Astfel, consider că pentru asigurarea respectării dreptului persoanei la libera circulație în regiunea transnistreană, autoritățile Republicii Moldova trebuie să întreprindă acțiuni concrete, și anume:

– să monitorizeze în permanență evoluția situației drepturilor omului în această zonă și să promoveze în măsura posibilităților acțiuni de redresare a situației;

– să întreprindă acțiuni concrete, orientate spre înlăturarea, depășirea și neutralizarea factorilor și condițiilor care determină aceste încălcări;

– să întreprindă toate măsurile politice, economice, juridice sau altele în vederea restabilirii controlului asupra teritoriului din stânga Nistrului;

– să întreprindă măsuri în vederea recunoașterii ca fiind ilegale acele acte care au dus la violarea drepturilor omului.

Conflictul dintre Transnistria și Republica Moldova are un caracter politic și este regretabil faptul ca Rusia, folosindu-se de instabilitatea politică a Republicii Moldova, își promovează în mod abuziv interesele pe acest teritoriu, încălcând în mod flagrant drepturile și libertățile constituționale ale cetățenilor.

Bibliografie

1. Acordul privind principiile soluționării pașnice a conflictului armat din regiunea transnistreană a Moldovei, art. 5.
2. Tratatul de la Roma din 25 martie 1957, art. 3.
3. Realizarea dreptului la libera circulație în regiunea de est al Republicii Moldova, studiu, Promo-Lex, Chișinău 2008.
4. <http://ro.wikipedia.org/wiki/Transnistria>, (accesat la data de 02.02.2017).
5. www.nr2.ru/kiiev/151070.html, (accesat la data de 02.12.2016).
6. **Кодекс Приднестровской Молдавской Республики об административных правонарушениях, 19 июля 2002 г.(редакция на 31.10.2011).**
7. Таможенный Кодекс Приднестровской Молдавской Республики (редакция по состоянию на 18 августа 2012 года).
8. Legea RM nr. 1569 din 20.12.2002 cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice, publicată la data de 31.12.2002 în Monitorul Oficial nr. 185-189 art. nr. 1416, intrată în vigoare la data de 01.01.2003.
9. www.constcourt.md/decisions_ro/1997/16.htm, (accesat la data de 06.02.2017).
10. Hotărârea Guvernului RM nr. 1047 din 08.11.1999 cu privire la reorganizarea sistemului informațional automatizat de căutare „Automobilul” în Registrul de stat al transporturilor și introducerea testării autovehiculelor și remorcilor acestora, publicată la data de 12.11.1999, în Monitorul Oficial nr. 126-127, art. 1113.
11. <http://automd.su/news/law/2389>, (accesat la data de 02.02.2017).