RAPORT DE EXPERTIZĂ

La proiectul Legii pentru modificarea Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024/2000

Tipul actului vizat de proiect:

Înregistrat cu nr.

Domeniul:

din:

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este deputat în Parlament , autor nemijlocit - Igor Chiriac, deputat în Parlament

2. Categoria actului normativ propus: Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

3. Scopul promovării proiectului

Potrivit autorului, elaborarea proiectului de lege pentru modificarea Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024/2000 este condiționată de necesitatea eliminării vulnerabilităților identificate care generează riscuri ce atentează la securitatea statului și a ordinii publice provocate de războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, fapt ce a condus la sporirea masivă a numărului de persoane ce au aplicat pentru obținerea cetățeniei Republicii Moldova în special al celor care locuiesc în Federația Rusă și Ucraina.

Autorul menționează că, urmare a examinării cererilor pentru dobândirea cetățeniei Republicii Moldova prin recunoaștere, au fost identificate numeroase tentative de dobândire a cetățeniei prin fraudă, în baza documentelor de proveniență necunoscută prezentate de către solicitanți, dar care au fost prevenite datorită verificării suplimentare a autenticității acestor documente prin interpelarea autorităților emitente.

4. Respectarea transparenței decizionale

Conform prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, trebuie să se respecte următoarele etape:
- informarea publicului referitor la iniţierea elaborării deciziei;
- punerea la dispoziţia părţilor interesate a proiectului de decizie şi a materialelor aferente acestuia;

- consultarea cetăţenilor, asociaţiilor constituite în corespundere cu legea, altor părţi interesate;
- examinarea recomandărilor cetăţenilor, asociaţiilor constituite în corespundere cu legea, altor părţi interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
- informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

Proiectul supus expertizei a fost publicat pe web pagina oficială a Parlamentului Republicii Moldova, însoțit de nota informativă. Astfel, a fost asigurat accesul părților interesate la proiectul de lege, pentru a putea prezenta recomandări asupra acestuia.

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului nu a fost plasata

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

Nota informativă respectă structura prevăzută de anexa Legii nr. 100/2017 și include secțiunile prevăzute de aceasta.

Nota informativă corespunde structurii

6. Suficienţa argumentării.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de nota informativă care cuprinde un șir de compartimente.

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative. Textul proiectului corespunde scopului anunțat în nota informativă și se constată lipsa elementelor de coruptibilitate în acest sens.

Totuși, chiar dacă nota informativă respectă structura impusă de Legea 100/2017, opinăm că argumentele aduse în suportul promovării proiectului de lege sunt lapidare și inconsistente, se fac referiri abstracte la o anumite încălcări în procesul de dobândire a cetățeniei, dar nu se precizează numărul sau caracterul sistemic, care să justifice impetuozitatea modificării Legii cetățeniei.

Argumentarea e suficientă

7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.

Proiectul legii nu conține norme privind armonizarea cadrului normativ național cu legislația Uniunii Europene.

Nota / proiectul nu conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul nu conţine referinţe la alte standarde internaţionale relevante

8. Fundamentarea economico-financiară.

Implementarea amendamentelor propuse prin proiectul de lege privind modificarea Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024/1024 nu necesită mijloace financiare din bugetul de stat.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

9. Analiza impactului de reglementare.

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

10. Analiza ex-ante.

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

III. EVALUAREA DE FOND

11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.

Reieșind din argumentele prezentate de autor în nota informativă, proiectul de lege promovează interesul public privind eliminarea vulnerabilităților identificate care pun în pericol securitatea statului și a ordinii publice din cauza războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei.

Proiectul nu promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

Potrivit argumentărilor autorului, proiectul de lege promovează interesul public privind eliminarea vulnerabilităților identificate care pun în pericol securitatea statului și a ordinii publice din cauza războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei.

Totuși, urmare a examinării prevederilor proiectului supus expertizei, constatăm că acestea aduc atingere dreptului la cetățenie. Dreptul fundamental al persoanei este viciat, or, statul nu poate condiționa sub sancțiunea neconstituționalității, adică Confirmarea sau Reconfirmarea cetățeniei pentru persoanele care au obținut dreptul la cetățenie prin naștere.

La aplicare, proiectul va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

Prevederile proiectului de lege aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului: art. 17 alin. (2) din Constituție: „(2) Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa şi nici de dreptul de a-şi schimba cetățenia”; art. 23 din Constituție, „Dreptul fiecărui om de a-şi cunoaşte drepturile şi îndatoririle”; art. 56 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, cu referire la intrarea în vigoare; cerințele Codului administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018, în partea ce ține de prelungirea termenului de examinare a cererii cetățeniei cu cel mult 6 luni.

Proiectul nu respectă drepturile/libertăţile

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

În urma examinării proiectului de lege au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare: art. 17 alin. (2) din Constituție „(2) Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetăţenia sa şi nici de dreptul de a-şi schimba cetăţenia”; art. 23 din Constituție, „Dreptul fiecărui om de a-şi cunoaşte drepturile şi îndatoririle”; art. 56 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, cu referire la intrarea în vigoare; cerințele Codului administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018, în partea ce ține de prelungirea termenului de examinare a cererii cetățeniei cu cel mult 6 luni.

Proiectul nu este compatibil cadrului normativ naţional

15. Analiza detaliată a prevederilor

Nr. obiecției	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări

1	Art. I pct. 1 la art. 12	1. Articolul 12 se modifică după cum urmează: - la alineatul (1/1), cuvintele „iar data dobândirii cetăţeniei se consideră data exprimării consimţământului în scris în acest sens” se substituie cu cuvintele „la cerere”, iar enunțul al doilea se abrogă; (5) Data dobîndirii cetățeniei Republicii Moldova prin recunoaștere de către persoanele prevăzute la alineatele (1/1) și (2) se consideră data luării deciziei în acest sens de către autoritatea competentă.”.	Referitor la abrogarea enunțului al doilea din art. 12 alin. (1/1) „În cazul în care persoana nu este de acord cu data dobândirii cetăţeniei, la solicitarea acesteia, autoritatea competentă determină data dobîndirii cetăţeniei în temeiul documentelor care confirmă că persoana respectivă întrunea sau întruneşte condiţiile prevăzute de legislaţia în vigoare sau de cea anterioară în materie de cetăţenie, prin care a fost declarată cetăţean al Republicii Moldova.”, menționăm că această prevedere contravine art. 17 alin. (2) din Constituție „(2) Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetăţenia sa şi nici de dreptul de a-şi schimba cetăţenia”. Or persoanele respective au obținut dreptul la cetățenie prin naștere și statul nu poate condiționa sub sancțiunea neconstituționalității, adică Confirmarea sau Reconfirmarea cetățeniei. Cu referire la completarea art. 12 cu alin. (5), menționăm că aceasta exclude posibilitatea recunoașterii cetățeniei din momentul obținerii acesteia prin naștere. Prin urmare, constatăm că dreptul fundamental al persoanei este viciat.	Array	Recomandăm să fie menținută redacția în vigoare a art. 12 alin. (1/1). Recomandăm ca data dobândirii cetățeniei Republicii Moldova să fie recunoscută data nașterii pe teritoriul Republicii Moldova.
2	Art. I pct. 5	5. La articolul 38 alineatul (1), enunțul al doilea va avea următorul cuprins: „În cazul în care există motive întemeiate pentru examinare suplimentară, acest termen poate fi prelungit cu cel mult 6 luni.”.	În partea ce ține de prelungirea termenului de examinare a cererii cetățeniei cu cel mult 6 luni, menționăm că această reglementare nu este în conformitate cu cerințele Codului administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018. Or, examinarea cetățeniei este un caz administrativ, care trebuie să respecte ca procedură, cerințele Codului administrativ.	Array	Recomandăm coroborarea prevederilor proiectului cu prevederile Codului Republicii al Moldova nr. 116 din 19.07.2018

3	Art. II	Art. II. – Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.	Luând în considerare că prevederile legii sunt norme restrictive care limitează în anumite condiții dreptul la cetățenie, observăm necesitatea asigurării corespunderii prevederilor proiectului de lege cu prevederile art. 23 din Constituție, „Dreptul fiecărui om de a-şi cunoaşte drepturile şi îndatoririle” De asemenea, incidente sunt prevederile art. 56 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, care stabilește la alin. (1), că actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării. Reieșind din norma alin. (3) al art. 56 din Legea nr. 100/2017, care prevede că „Intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmăreşte protecţia drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărîrilor Curţii Constituţionale, eliminarea unor lacune din legislaţie sau contradicţii între actele normative ori dacă există alte circumstanţe obiective”, constatăm în cazul examinat, că prevederile proiectului de lege restricționează dreptul la cetățenie a persoanei. Astfel, considerăm că intrarea în vigoare a legii, nu poate fi mai devreme decât o lună de la data publicării.	Array	Recomandăm excluderea art. II din proiectul legii, fiind incidente prevederile art.56 din Legea nr. 100/2017cu privire la actele normative.

IV. CONCLUZII

Potrivit argumentărilor autorului, elaborarea proiectului de lege pentru modificarea Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024/2000 este condiționată de necesitatea eliminării vulnerabilităților identificate care generează riscuri ce atentează la securitatea statului și a ordinii publice provocate de războiul de agresiune

al Rusiei împotriva Ucrainei, fapt ce a condus la sporirea masivă a numărului de persoane ce au aplicat pentru obținerea cetățeniei Republicii Moldova în special al celor care locuiesc în Federația Rusă și Ucraina. Autorul menționează că, urmare a examinării cererilor pentru dobândirea cetățeniei Republicii Moldova prin recunoaștere, au fost identificate numeroase tentative de dobândire a cetățeniei prin fraudă, în baza documentelor de proveniență necunoscută prezentate de către solicitanți, dar care au fost prevenite datorită verificării suplimentare a autenticității acestor documente prin interpelarea autorităților emitente.

În urma examinării proiectului de lege, constatăm că prevederile acestuia sunt restrictive. Proiectul intenționează restricționarea dreptului fundamental la cetățenie, prevedere care este contrară normelor Legii Supreme și standardelor internaționale de protecție a drepturilor fundamentale ale persoanei. În aceste condiții, considerăm imperios de a reconsidera necesitatea proiectului Legii, care este fundamentat pe o argumentare extrem de lapidară, fără analiză de impact pe termen lung. Or, pericolul subminării securității statului într-o anumită perioadă și în anumite circumstanțe, invocate în nota informativă, nu justifică de nici o manieră încălcarea normelor constituționale și standardelor internaționale privind protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.