



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege privind modificarea și completarea Legii cetățeniei Republicii Moldova

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul a fost elaborat în vederea corelării Legii cetățeniei Republicii Moldova cu Hotărîrea Curții Constituționale nr. 11 din 30.10.2012 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 28 lit. a) din Legea cetățeniei Republicii Moldova.

În scopul executării Hotărîrii Curții, lichidării inadvertențelor și a neclarităților specificate, precum și pentru asigurarea realizării prevederilor Convenției privind reducerea cazurilor de apatridie din 30 august 1961 de la New York, art. 32 din Convenția privind statutul apatrizilor din 1954 și art. 34 din Convenția din 1951 privind statutul refugiaților, la care Republica Moldova a aderat, în proiect se propune modificarea art. 17, 20, 22, 28, 29 și 40 din Legea cetățeniei Republicii Moldova, astfel, încît să asigure claritatea, previzibilitatea și funcționalitatea acestor norme.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului. Totodată, în viziunea noastră, autorul nu a efectuat modificările în sensul exact expus de către Curtea Constituțională.

Potrivit Curții, atribuția Președintelui Republicii Moldova privind soluționarea problemelor cetățeniei conține nu doar elemente materiale, dar și procesuale, pe care Președintele trebuie să le respecte. Această concluzie decurge din analiza expunerii articolului 88 din Constituție, care stipulează atribuțiile șefului statului. Astfel, cu referire la alte atribuții, constituanța legislativă a utilizat termenii “conferă” (decorații), “acordă” (azil politic, grade militare, ranguri diplomatice ș.a.) și numai în acest caz a utilizat termenul “soluționează”, care comportă o altă conotație. Termenul “soluționează”, în sensul art.88 lit.c) din Constituție, are o semnificație mai largă, incluzînd întreg ansamblul de proceduri prevăzute de lege pentru acordarea cetățeniei, începînd cu depunerea cererii și terminînd cu emiterea soluției, care poate fi atît pozitivă, cît și negativă. Curtea a menționat că Președintele Republicii Moldova, conform prevederilor lit.c) art.88 din Constituție, este unica autoritate, care poate emite soluții definitive pentru fiecare etapă a procedurii legate de dobîndirea cetățeniei.

Curtea mai specifică, că o altă interpretare a normei constituționale prin lege, în speță, referitoare la procedura reglementată la lit.a) art.28 din Legea cetățeniei, ar echivala cu limitarea atribuției Președintelui statuate la lit.c) art.88 din Constituție. Aceasta regula decurge nu numai din prevederile constituționale, ci și din necesitatea rezonabilă ca problemele în cauză să fie soluționate de o instituție competentă și specializată.

Conform reglementărilor actuale, unica structură specializată în acest domeniu este Comisia pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova, care, conform Decretului nr.694-II din 28.07.98, “este constituită în scopul asigurării exercitării de către Președintele Republicii Moldova a atribuțiilor constituționale în problemele cetățeniei”, fiind în drept să verifice actele solicitantului prevăzute de lege și să prezinte propunerile respective Președintelui, căruia îi aparține dreptul decizional.

Astfel, Curtea a reținut că doar declararea neconstituțională a normei contestate nu este de natură să soluționeze inadvertențe din legislație menționate.

Rezumînd cele expuse, considerăm că redacția lit. a) al art. 28 din proiect conține în continuare normă declarată drept neconstituțională („întocmesc un aviz argumentat”). În scopul elucidării tuturor obiecțiilor expuse de către Curte, ar fi o soluție modificarea competențelor Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor și Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, în atribuțiile cărora urmează să intre verificarea veridicității datelor prezentate de către solicitant și acumularea datelor necesare despre acesta, însă verificarea corespunderii documentelor prezentate cu prevederile Legii cetățeniei să fie pusă în sarcina Comisiei pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în lipsa justificării interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

La lit. a) al art. 28

Autorul propune expunerea lit. a) al art. 28 într-o redacție nouă, care practic nu schimbă sensul normei existente, fiind menținută în continuare atribuția Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor de verificare a documentelor prezentate în vederea corespunderii acestora cerințelor Legii cetățeniei și întocmirea unui aviz argumentat. Însă prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 11 din 30.10.2012 sintagma “În cazul întrunirii tuturor condițiilor prevăzute de legislația în vigoare, ministerul și organele lui întocmesc un aviz argumentat”, cuprinsă în articolul 28 lit.(a) din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr.1024-XIV din 2 iunie 2000, cu modificările și completările ulterioare a fost declarată drept neconstituțională.

Recomandarea: Considerăm oportună revizuirea competenței Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, ce ține doar de verificarea veridicității informației prezentate de către solicitant și acumularea datelor necesare despre acesta, însă verificarea corespunderii documentelor prezentate cu prevederile Legii cetățeniei să fie pusă în sarcina Comisiei pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva reponsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a Centrului Național Anticorupție - www.cccec.md