

OPINIE SEPARATĂ

*expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire
la Curtea Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale*

1. Prin Hotărârea Curții Constituționale din 30 octombrie 2012 a fost admisă excepția de neconstituționalitate, ridicată de Curtea Supremă de Justiție, și declarată drept neconstituțională 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.

2. În opinia mea, Hotărârea Curții este nefondată, iar dispozițiile art.28 lit.a) din Legea cetățeniei nu contravin prevederilor art.88 lit.c) din Constituție.

3. Este incontestabil faptul că reglementarea cetățeniei este eminentamente o chestiune de stat. Acest lucru se desprinde cu o deosebită claritate din dispozițiile constituționale și legale, conform cărora statuarea drepturilor și îndatoririlor cetățenilor, a modurilor de dobândire și de pierdere a cetățeniei constituie un atribut **exclusiv al statului**. Convenția europeană cu privire la cetățenie consideră reglementarea cetățeniei ca un drept suveran, un domeniu ce ține de competența exclusivă a fiecărui stat.

4. Constituția Republicii Moldova garantează regimul juridic al cetățeniei prin art.17, art.18 și art.19 și conferă Președintelui Republicii Moldova soluționarea problemelor cetățeniei Republicii Moldova (art.88 lit.c) din Constituție).

Cetățenia Republicii Moldova poate fi dobândită, păstrată sau pierdută numai în condițiile prevăzute de legea organică (art.17 alin.(1) din Legea Supremă).

5. Legea cetățeniei Republicii Moldova în Capitolul V (art.27-31) reglementează atribuțiile **autorităților publice** referitoare la cetățenie.

6. Potrivit art.27 din lege, Președintele Republicii Moldova **soluționează problemele cetățeniei** conform Constituției și Legii cetățeniei Republicii Moldova; emite decrete în cazul acordării, redobândirii, renunțării și retragerii cetățeniei Republicii Moldova, iar în cazul **refuzului de acordare a cetățeniei**, dă un răspuns argumentat.

Deoarece, în exercitarea puterii de stat, autoritățile statului activează ca un organism unic, statul poate să prevadă anumite filtre administrative pentru examinarea prealabilă a cererilor privind acordarea cetățeniei.

Articolele 28-31 din Legea cetățeniei reglementează atribuțiile referitoare la problemele cetățeniei ale Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor și ale organelor lui; Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene și ale instituțiilor lui; Ministerului Afacerilor Interne; Serviciului de Informații și Securitate.

7. În conformitate cu Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.389 din 17 mai 2010, ministerul este organul central de specialitate cu atribuții ce țin de organizarea înregistrării și evidenței populației Republicii Moldova, precum și cu

atribuții de organizare a primirii, examinării, prelucrării demersurilor cetățenilor cu privire la ieșirea-intrarea în țară și de **perfectare a materialelor la cererile persoanelor cu privire la cetățenie.**

8. Potrivit art.28 lit.a) din Legea cetățeniei, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor **verifică documentele** în vederea corespunderii legislației și stabilirii faptului că cererea întrunește cerințele prevăzute de Legea cetățeniei și întocmește un aviz argumentat, cu expedierea ulterioară a acestora spre soluționare Președintelui Republicii Moldova. Aceste acțiuni sunt pregătitoare, precedând emiterea decretului privind acordarea cetățeniei de către Președintele Republicii Moldova, sau refuzul de acordare a cetățeniei. Anume Președintele Republicii Moldova, dar nu Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, decide acordarea sau refuzul de a acorda cetățenia Republicii Moldova.

Termenul „verifică” presupune examinarea actelor necesare dobândirii sau redobândirii cetățeniei pentru a stabili în ce măsură acestea corespund cerințelor art.36 din Legea cetățeniei, precum și cerințelor punctului 5 al Regulamentului cu privire la procedura dobândirii și pierderii cetățeniei Republicii Moldova, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.197 din 12 martie 2001.

Or, articolul 28 litera a) din Legea cetățeniei stipulează expres că Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, numai în urma tuturor acțiunilor de „primire a cererilor”, „verificare a documentelor prezentate”, „adunare a datelor”, „întocmire a avizului”, expediază materialele și avizul motivat Președintelui Republicii Moldova spre soluționarea problemei cetățeniei.

Astfel, rezultă că, în cazul cînd cererea nu este conformă cerințelor legale, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor o poate restitui persoanei, pentru a fi adusă în concordanță cu cerințele legale.

9. Prin acțiunea de „verificare a actelor prezentate în vederea corespunderii acestora cerințelor Legii cetățeniei” nu se înțelege altceva decît controlul actelor solicitate de la persoana care a depus cerere în materie de cetățenie, dar nu și luarea deciziei privind acordarea cetățeniei Republicii Moldova sau refuzul acordării acesteia. Astfel, acțiunile de verificare a corespunderii cererii de acordare a cetățeniei Republicii Moldova cerințelor legii, atribuții ce revin Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, **nu echivalează** cu soluționarea în fond a cererii de acordare a cetățeniei, **atribuție directă a șefului statului.**

10. Efectele juridice în problemele dobândirii (redobândirii) cetățeniei sunt produse de deciziile adoptate de către Președintele Republicii Moldova (decrete în cazul acordării cetățeniei sau refuz motivat), dar nu de deciziile Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, privind refuzul de primire a actelor în problemele cetățeniei.

11. Cu atît mai mult, potrivit art.42 din Legea cetățeniei, intitulat „Atacarea acțiunilor persoanelor oficiale”, refuzul de a primi cererea în problemele cetățeniei Republicii Moldova, încălcarea termenelor, a modului de examinare a cererii și de executare a hotărîrilor în problemele cetățeniei, precum și refuzul acordării cetățeniei și

alte acțiuni ale persoanelor oficiale pot fi atacate, în modul stabilit de lege, în instanța judecătorească.

12. Deși în §33 din hotărîre Curtea și-a propus să exercite controlul constituționalității dispozițiilor art.28 lit.a) din Legea cetățeniei, în § 34 din hotărîre Curtea a dispus că va verifica „dacă lit.(c) art.88 din Constituție conferă dreptul de a refuza primirea cererii privind acordarea cetățeniei **exclusiv** Președintelui țării sau acest drept îl au și autoritățile ce recepționează actele de la solicitanți, în special în cazul în care persoana nu întrunește toate condițiile impuse de lege pentru dobândirea cetățeniei Republicii Moldova prin naturalizare”.

Ca urmare a interpretării dispozițiilor constituționale, Curtea a conchis 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 dobândirea cetățeniei**” (§ 39). „O altă interpretare a normei constituționale prin legea, 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” (§ 40).

Astfel, Curtea a investit șeful statului cu obligația de a exercita atribuții date prin lege Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor și altor autorități publice (art. 28, 31 din lege). Totodată, în § 42 Curtea concluzionează că numai Comisia pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova (constituită în scopul **asigurării** de către Președintele Republicii Moldova a atribuțiilor constituționale în problemele cetățeniei) „este în drept **să verifice** actele solicitantului prevăzute de lege și să prezinte propunerile respective Președintelui, căruia îi aparține dreptul decizional. Orice mecanism administrativ, care în fapt ar putea împiedica Președintele Republicii Moldova să soluționeze cererile de acordare a cetățeniei, în sensul art.88 lit.c) din Constituție, ar însemna de fapt o limitare inadmisibilă a atribuțiilor sale”.

13. În opinia mea, concluziile Curții expuse la §§ 39, 40 și 42 din hotărîre sunt neconcludente și controversate.

14. Categoric nu sunt de acord cu interpretarea cazuală a termenului „soluționează” cuprins în art.88 lit.c) din Constituție. Potrivit Curții, „termenul „soluționează” are o semnificație mai largă, incluzând **întreg ansamblul de proceduri prevăzute de lege** pentru acordarea cetățeniei”.

15. Prevederea constituțională „soluționează problemele cetățeniei” are o altă semnificație decît cea expusă de Curte. Atribuția Președintelui Republicii Moldova referitor la soluționarea problemelor cetățeniei constă în examinarea cererilor privind dobîndirea și redobîndirea cetățeniei, de refuz privind acordarea cetățeniei, de aprobare a renunțării la cetățenia Republicii Moldova, precum și examinarea propunerilor și avizelor referitoare la retragerea cetățeniei.

Aceste atribuții se exercită de către Președintele Republicii Moldova în temeiul actelor verificate de către autoritățile publice implicate în examinarea problemelor cetățeniei.

Reiterez că decizia privind acordarea cetățeniei, prin care se realizează realmente atribuția privind soluționarea problemelor cetățeniei, aparține în exclusivitate Președintelui Republicii Moldova și se materializează în emiterea decretului respectiv.

16. Refuzul de acordare a cetățeniei, de asemenea, este de competența **exclusivă** a Președintelui Republicii Moldova, care, conform art.27 din Legea cetățeniei, formulează un răspuns argumentat solicitantului.

Refuzul de a acorda cetățenia Republicii Moldova în ceea ce privește **motivele de fond** trebuie să fie previzibil, proporțional și prevăzut de lege.

Art.20 din Legea cetățeniei conține șirul **exhaustiv** al motivelor refuzului de a acorda cetățenia.

Garanțiile procedurale legate de cetățenie se întemeiază pe prescripțiile art.11 și art.12 din Convenția europeană cu privire la cetățenie, care precizează că deciziile referitoare la dobândirea cetățeniei trebuie să conțină motivații în formă scrisă, să poată face obiectul unui recurs administrativ sau judiciar, în conformitate cu prevederile legislației sale interne. Art.41 din Legea cetățeniei și art.42 enunțat mai sus reglementează atacarea hotărârilor în problema cetățeniei.

17. Fără a aduce argumente, Curtea a menționat că prevederea contestată nu corespunde nici principiilor clarității și previzibilității, invocând încălcarea dispozițiilor art.23 din Constituție. Curtea a subliniat că „raportată la textul art.33 din Legea cetățeniei, care obligă solicitantul să depună cerere pe numele Președintelui, prevederea art.28 lit.a) este incertă în ceea ce privește comportamentul petiționarului în fața autorităților publice”.

18. Această interpretare este eronată, deoarece dispozițiile art.28 lit.a) nu vizează „comportamentul petiționarului în fața autorităților publice”, dar vizează atribuțiile Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor și ale organelor lui în problemele cetățeniei.

19. Art.33 din Legea cetățeniei, intitulat „Modalitatea de prezentare a cererii”, stipulează clar că cererea privind dobândirea sau redobândirea cetățeniei Republicii Moldova **se adresează** Președintelui Republicii Moldova **și se depune** personal sau prin mandatar.... **la organul teritorial al Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor** în a cărui rază își are domiciliul solicitantul, iar în cazul persoanei cu domiciliul legal și obișnuit în străinătate, la reprezentanța diplomatică sau instituția consulară a Republicii Moldova sau la Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova.

Pentru motivele expuse, consider că norma legală contestată este constituțională și în nici un mod nu aduce atingere atribuției Președintelui Republicii Moldova, statuate în art.88 lit.c) din Constituție, privind soluționarea problemelor cetățeniei.

Judecător

Elena SAFALERU