

COMITETUL HELSINKI PENTRU DREPTURILE OMULUI DIN MOLDOVA

Decembrie, 2001

MEMORIU 01/MEM/2001

***asupra sesizarii privind neconstitutionalitatea Legii nr.551 -XV din 18
octombrie 2001 "Pentru modificarea art.23 din Legea cetateniei Republicii
Moldova nr.1024-XIV din 02 iunie 2000"***

53 "B" Banulescu-Bodoni str., Chisinau, MD2012,
the Republic of Moldova
tel/fax: (373 2) 22 26 18
tel: (373 2) 22 73 96
e-mail: chdom@moldnet.md

MEMORIU

asupra sesizarii privind neconstitutionalitatea Legii nr.551-XV din 18 octombrie 2001 "Pentru modificarea art.23 din Legea cetateniei Republicii Moldova nr.1024-XIV din 02 iunie 2000"

Introducere

Prezentul memoriu este menit sa demonstreze neconstitutionalitatea modificarilor operate prin Legea nr.551-XV din 18 octombrie 2001 "Pentru modificarea art.23 din Legea cetateniei Republicii Moldova nr.1024-XIV din 02 iunie 2000", care au exclus sintagma " *dovedit de instanta de judecata*" din punctele a) si b) a art.23 din " Legea cetateniei Republicii Moldova".

Aceste modificari contravin art.17 alin.2, art.20, art.21 din Constitutie si art.6, art.13 din Conventia Europeana pentru protectia drepturilor omului si libertatilor fundamentale.

Scopul final al acestui memoriu este de a atentiona, pe aceasta cale, asupra necesitatii de a declara neconstitutionala Legea nr.551-XV din 18 octombrie 2001 "Pentru modificarea art.23 din Legea cetateniei Republicii Moldova nr.1024-XIV din 02 iunie 2000" si aducerea art.23 în concordanta cu Constitutia Republicii Moldova, Conventia Europeana pentru Protectia Drepturilor Omului si Libertatilor Fundamentale (CEDO) si Conventia Europeana cu privire la cetatenie.

Conform articolului 4 din Constitutia Republicii Moldova, "dispozitiile constitutionale privind drepturile si libertatile omului se interpreteaza si se aplica în concordanta cu Declaratia Universala a Drepturilor Omului, cu pactele si cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte". Paragraful 2 din articolul 4 al Constitutiei confera prioritate tratatelor internationale de drepturile omului fata de legislatia interna, în caz de neconcordanta între prevederile acestora.

În cazul dat, consideram ca modificarea articolului 23 din "Legea cetateniei Republicii Moldova" contravine art. 17 (2), art.20 si art.21 din Constitutie, asa cum acestea "se interpreteaza si se aplica în concordanta cu" CEDO, art. 6, art. 13 si nu este în acord cu dispozitiile art.4, lit. c din "Conventia cu privire la cetatenie".

Argumentele Comitetului Helsinki pentru Drepturile Omului în legatura cu problema neconstitutionalitatii modificarilor intervenite la textul art.23 din "Legea cetateniei Republicii Moldova":

Conform art.17 alin.2 din Constitutie "*Nimeni nu poate fi lipsit arbitrar de cetatenia sa si nici de dreptul de a-si schimba cetatenia*".

Reglementarea juridica a procedurii de retragere a cetateniei, în forma actuala, nu ofera suficiente garantii persoanelor lipsite de cetatenie prin decretul prezidential. Astfel, actul administrativ al Presedintelui se întemeiaza strict pe acuzațiile formulate de catre autoritatile abilitate prin lege sa culeaga astfel de date (autoritatile de ancheta), iar nu pe o hotarâre judecatoreasca (autoritatea care prin statutul conferit de lege este impartiala). Asadar,

persoanele învinuite de a fi dobândit cetatenia prin mijloace frauduloase sau de a fi ascuns un fapt pertinent, sau învinuite de a fi adus prejudicii esențiale statului, au fost lipsite de dreptul la prezumția nevinovăției, la aprecierea temeiniciei învinuirilor ce le-au fost aduse de către un judecător independent și imparțial, în cadrul unui proces echitabil și public.

Singura cale, teoretic disponibilă de acces la justiție este atacarea actului administrativ al Președintelui în contencios administrativ, care poate fi efectuată doar după intrarea în vigoare a decretului prezidențial. În același timp efectele decretului prezidențial sunt imediate, adică impactul asupra drepturilor civile și politice ale persoanei se vor face simțite de aceasta din momentul intrării în vigoare a decretului. În așa mod va fi violat principiul prezumției nevinovăției față de persoana doar bănuită în comiterea unor infracțiuni grave, fără ca acestea să fie demonstrate în judecată.

Mentionăm aici două aspecte importante, care lipsesc din procedura instituită:

1. existența accesului la justiție în vederea retragerii cetățeniei și,
2. existența remediei efective în legătură cu retragerea cetățeniei.

existența accesului la justiție în vederea retragerii cetățeniei

Accesul la justiție este una din garanțiile exercitării efective a drepturilor și libertăților cetățenești, aceasta explicându-se prin locul autorităților judecătorești în sistemul puterilor statale și prin funcțiile lor. În anumite cazuri, accesul la justiție este prevăzut printr-o procedură specială, aceasta în funcție de necesitățile și particularitățile situației. Prin "Legea cetățeniei Republicii Moldova" legiuitorul a reglementat o procedură specială pentru retragerea cetățeniei, astfel încât aceasta presupune intervenția Președintelui țării. Cu toate acestea și o procedură specială de retragere a cetățeniei trebuie să corespundă principiilor generale enunțate de legea fundamentală și cerințelor continute în sintagma „prevăzut de lege” din CEDO.

Retragerea cetățeniei este un act specific care, în conformitate cu dreptul internațional, nu poate fi aplicat, în cazul dobândirii cetățeniei prin naștere. Retragerea cetățeniei dobândite prin naturalizare poate fi aplicată în situații excepționale. Motivele acestora vor fi prevăzute de lege și se vor conforma practicilor internaționale. După modificarea intervenită la art.23 al Legii cu privire la cetățenie, persoanele bănuite că au dobândit cetățenia în mod fraudulos pot fi lipsite de dreptul la un proces echitabil din simplul motiv că garanția stipulată în sintagma „dovedit de instanța de judecată” a fost scoasă, nefiind înlocuită cu o altă modalitate de verificare a acuzațiilor aduse persoanei de Aparatul Prezidențial. Cu atât mai mult ca informațiile primare în această privință se presupun a fi aduse de serviciile statale cu un grad restrâns de deschidere.

Modificarea introdusă de legiuitor permite înaintarea acuzațiilor oricărei persoane care,

„a) a dobândit cetățenia Republicii Moldova în mod fraudulos, prin informație falsă sau prin ascunderea unui fapt pertinent” și / sau “

c) a savârșit fapte deosebit de grave prin care se aduc prejudiciu esențiale statului” cu încălcarea principiului prezumției de nevinovăție garantat de Constituția Republicii Moldova și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În rezultat se observă la capitolul material și procedural un nivel scăzut de protecție acordat de instituția cetățeniei persoanelor care au obținut cetățenia prin naturalizare față de nivelul ridicat de protecție acordat persoanelor care au obținut cetățenia prin naștere. Este nejustificat ca cetățenia dobândită prin naturalizare să fie reglementată de un regim juridic cu garanții procedurale diminuate și ineficiente.

Asadar, cetățeanul este lipsit de garanțiile prevăzute atât de textul art.20 “Accesul la justiție”, de prevederile art.17 (2) din Constituția RM, cât și de garanțiile oferite de art.6 al CEDO, care reglementează dreptul la un proces echitabil.

existența remediei efectiv în legătura cu retragerea cetățeniei

Articolul 41 din Legea cu privire la cetățenie prevede posibilitatea adresării persoanei lipsite de cetățenie (apatridului / cetățeanului străin – statutul pe care-l va deține persoana după retragerea cetățeniei) în termen de 6 luni, la Curtea de Apel contestând legalitatea decretului Prezidențial.

Acest remediu este ineficient din următoarele motive:

- acționarea în justiție a decretului prezidențial, conform Legii contenciosului administrativ sau Codului de Procedură Civilă, în cazul în care se va demonstra nelegitimitatea decretului, nu va avea efecte reparatorii integrale pentru persoana corespunzătoare. Or, procedurile judiciare, efectiv și în realitate, se vor întinde în timp, în perioada respectivă având efecte de restricție asupra drepturilor civile și politice ale persoanei. Decizia judiciară pozitivă ar putea declara actul prezidențial nelegitim într-un moment următor perioadei de lipsire a persoanei de drepturile menționate. Astfel, decizia pozitivă pentru persoana nu va remedia efectiv consecințele decretului prezidențial, întrucât acesta are efecte imediate. Eventualele prejudicii reparatorii sunt în principiu necorespunzătoare și neproportionale consecințelor privării de cetățenie. Astfel, exigentele art. 13 a CEDO nu se vor respecta.

Concluzia

Prin excluderea sintagmei “dovedit de instanța de judecată”, legiuitorul a instituit o procedură care nu corespunde dispozițiilor constituționale privind garanțiile în cazul retragerii cetățeniei (art.17 din Constituție), și care nu garantează ca persoanele vizate vor beneficia de respectarea principiului prezumției nevinovăției (art. 21 din Constituție). Modificarea art. 23 a Legii cetățeniei, în sensul diminuării garanțiilor constituționale, permite interpretarea abuzivă a lui și majorează riscul ca Moldova va fi învinuită în violarea art., 6 și art. 13 ale Convenției Europene a Drepturilor Omului și a practicii de aplicare acesteia.

Adoptat: 30 decembrie 2001