

Raport

privind monitorizarea Legii nr. 100 privind actele de stare civilă din 24 aprilie 2001.

În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 334 din 14 mai 2014, cu privire la aprobarea listei actelor legislative și normative care vor fi monitorizate de către organele centrale de specialitate ale administrației publice în anul 2014, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene a realizat monitorizarea implementării Legii nr. 100 privind actele de stare civilă din 24 aprilie 2001 (în continuare – Legea).

Legea în cauză, stabilește organele care asigură înregistrarea de stat a actelor de stare civilă, modul de înregistrare a actelor de stare civilă, modul de modificare, rectificare, reconstituire și anulare a actelor de stare civilă, precum și de înscriere a mențiunilor pe acestea, modul de organizare a registrelor de stare civilă, modul și termenele de păstrare a registrelor de stare civilă.

În vederea executării acesteia, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene este investit cu atribuții precum, înregistrarea și transcrierea actelor de stare civilă ale cetățenilor Republicii Moldova, care locuiesc în afara teritoriului țării.

În această ordine de idei, pe parcursul lunilor mai – iunie, MAEIE a consultat subdiviziunile subordonate în vederea monitorizării implementării prezentei Legi.

În procesul de monitorizare a implementării Regulamentului au fost implicați în calitate de participanți și respondenți funcționarii consulari ai Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene din misiunile diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova în străinătate, cetățenii Republicii Moldova aflați în străinătate, precum și direcția de profil din cadrul MAEIE.

Implementarea Legii a fost efectuată întru identificarea eventualelor particularități care zădărnicesc executarea acesteia și care ar necesita a fi ameliorate și anume:

- Nivelul de corespundere a Legii împrejurărilor actuale, în ce privește adresările cetățenilor și capacitățile misiunilor diplomatice de a le satisface;
- Acțiunile care sunt dificil a fi realizate prin prisma reglementărilor din prezentul act normativ;
- Dificultățile specifice care există în procesul de perfectare în cadrul misiunilor diplomatice a dosarelor de dobândire, renunțare la cetățenie;
- Nivelul de asigurare cu resurse materiale, financiare și umane necesare pentru a asigura îndeplinirea rigorilor Legii;
- Stabilirea prevederilor Legii care se impun a fi modificate;
- Identificarea prevederilor contradictorii în textul Legii;
- Stabilirea existenței unui exces de reglementări care ar aduce atingere intereselor private ale cetățenilor sau interesului public;
- Identificarea unor soluții și sugestii constructive în vederea ameliorării aplicării prezentului Regulament.

În procesul de monitorizare au fost aplicate metodele analizei comparative, expertizei, lucrul cu chestionarele, interviuri. În această ordine de idei este supusă atenției analiza conform particularităților enumerate:

- *Nivelul de corespundere a Legii împrejurărilor actuale, în ce privește adresările cetățenilor și capacitățile misiunilor diplomatice de a le satisface.*

Analiza actului normativ a confirmat faptul corespunderii generale a prevederilor acestuia circumstanțelor de zi cu zi și situațiilor pe care le reglementează. Totuși, examinând anumite particularități, putem menționa faptul că, revizuirea complexă a Legii se impune în virtutea avansării tehnologiilor informaționale aplicate în prezent pentru acumularea, stocarea, procesarea și distribuirea datelor cu privire la starea civilă.

Astfel, mai multe state au renunțat la existența unei autorități dedicate exclusiv atribuțiilor stării civile, iar evidența stării civile a populației este bazată pe registrele naționale de stat ale populației. Registrele populației servesc în calitate de sursă unică pentru furnizarea nu numai a datelor de stare civilă, dar și asigură informațiile necesare pentru alte sisteme din viața cotidiană.

Schimbarea pe parcurs a structurii populației Republicii Moldova, la fel, impune necesitatea revizuirii Legii. Luând în considerare sporirea substanțială a migrației populației în afara țării, în comparație cu deceniul precedent când a fost elaborată Legea, actualmente a crescut vertiginos numărul solicitărilor de recunoaștere a actelor de stare civilă eliberate de autoritățile străine. Totodată, norma juridică cu privire la transcriere și-a menținut redacția neschimbată, parțial incertă, cu momente contradictorii.

Concomitent, este evidentă necesitatea armonizării Legii respective la standardele UE și la experiența altor state.

- *Acțiunile care sunt dificil a fi realizate prin prisma reglementărilor din prezentul act normativ.*

Urmare analizei situațiilor apărute în dependență de specificul fiecărei țări, pot fi evidențiate următoarele aspecte:

- Pentru cetățeanul aflat în străinătate, este problematică obținerea certificatului matrimonial, dat fiind faptul că, misiunea nu este în drept de a elibera acest tip de certificate. Totodată, solicitarea certificatului respectiv prin intermediul misiunii nu este rezonabilă din cauza că, apostilarea documentului nu este asigurată.

- Obținerea certificatelor de stare civilă prin intermediul ambasadei pentru solicitanții cu acte de identitate moldovenești cu termen de valabilitate expirat. În particular, în situația în care pentru a obține un act de identitate nou la ambasadă, cetățeanul este condiționat conform legii să prezinte certificatul de stare civilă corespunzător care ar demonstra schimbările survenite în starea sa civilă – în cazul divorțurilor înregistrate în RM în absența unuia dintre soți – sau rectificarea datelor din certificatele de naștere a minorilor în legătură cu schimbarea numelui unuia din părinți după înregistrarea căsătoriei. În prezent, pentru a solicita un act / certificat de stare civilă, cetățeanul trebuie să dețină obligatoriu un act de identitate valabil.

- Sunt întâmpinate dificultăți în procedura de transcriere a actelor de stare civilă și anume transcrierea numelui / prenumelui (cu caractere chirilice) din certificatul de stare civilă eliberat de către autoritățile altui stat în certificatul de stare civilă al RM.

- La fel, în cazul transcrierilor actelor de stare civilă se impune necesitatea identificării modalităților mai rapide de coordonare și obținere a avizului SSC (eventual, transmiterea setului de materiale în format electronic, după exemplul cooperării în vederea obținerii informațiilor din cazierul judiciar). Modalitatea clasică de transmitere a setului implică foarte

mult timp și se prezintă extrem de dificilă și tergiversată, mai ales în cazul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare care nu dispun de poștă diplomatică regulată, deoarece aprobarea actualmente se face doar în baza originalului cererii.

O eventuală opțiune ar fi revenirea la carul normativ existent până în 2009, care prevedea punerea procedurii transcrierii exclusiv în sarcina oficiilor de stare civilă din Republica Moldova. Respectiv, misiunile diplomatice vor primi cererile de transcriere însoțite de actele necesare și le vor expedia SSC pentru transcriere, care va include aprobarea, perfectarea actului de stare civilă și a certificatului de stare civilă. Acesta din urmă, va fi remis în adresa MDOC.

La fel, procesul ar fi facilitat în cazul creării și implementării unui sistem informațional în domeniul stării civile ce ar simplifica interacțiunea dintre misiunile diplomatice și Serviciul Stării Civile.

- *Dificultățile specifice care există în procesul de perfectare în cadrul misiunilor diplomatice a dosarelor de dobândire, renunțare la cetățenie.*

În procesul de examinare a aspectelor specifice și a unor anumite dificultăți, urmare a consultării cetățenilor au fost evidențiate probleme vizavi de:

- Nepotrivirea conținutului și formei de prezentare a extraselor din registrul de stat al populației din alte state pentru recunoașterea acestora de către Serviciul Stării Civile, pe motiv că, primul nu reprezintă actul stării civile tradițional conceput.

- Lipsa poștei diplomatice regulate în cazul mai multor misiuni diplomatice și oficii consulare ale RM.

- Perioada de timp foarte mare necesară obținerii aprobărilor în cazul transcrierilor, fapt care, de cele mai dese ori, trezește nemulțumiri din partea cetățenilor (*exemplu*: procedura respectivă durează de la câteva săptămâni până la câteva luni, ceea ce este destul de îndelungat în situația în care cetățeanul are nevoie de pașaport în termen restrâns și solicită inițial eliberarea unui certificat de stare civilă).

- La transcrierea actelor de stare civilă, MDOC nu dispune de toate datele necesare pentru completarea actelor de stare civilă, precum starea civilă, numărul copiilor noi născuți, unele date personale ale soților, naționalitatea acestora, etc.

- Pentru aprobarea transcrierii de SSC este necesar ca la cererea de transcriere să fie anexată o copie a unui act de identitate. În situația în care persoana se află la prima documentare și urmează să transcrie acte de stare civilă, SSC nu aprobă cererea de transcriere iar ÎS CRIS „Registru” nu perfectează pașaportul cetățeanului fără prezența certificatului transcris.

- Neutilizarea semnăturii electronice ca mijloc de semnare și transmitere a documentelor de stare civilă în regim on-line, cu excluderea suportului de hârtie.

- Neimplementarea sistemelor informaționale în domeniul stării civile, care ar automatiza / facilita procesul de interacțiune între Ambasadă, MAEIE și Serviciul Stare Civilă al MJ.

- Procedura de raportare lunară urmează a fi automatizată.

- Lipsa registrelor privind evidența formularelor.

- Lipsa unui sistem informațional în domeniul stării civile.

- *Nivelul de asigurare cu resurse materiale, financiare și umane necesare pentru a asigura îndeplinirea rigorilor Legii.*

Prin prisma celor expuse la punctele anterioare considerăm imperios a examina posibilitatea stabilirii unor metode noi în vederea transmiterii dosarelor de transcriere a actelor de stare civilă. Astfel, în vederea optimizării acestui proces este binevenit a prevedea anumite resurse financiare.

Concomitent, resursele umane din MDOC sunt insuficiente pentru o gestionare de înaltă calitate și la timp a procedurii de transcriere și înregistrării actelor de stare civilă. Din cauza volumului mare al activităților consulare, persoana responsabilă de activitatea consulară din MDOC este implicată în cea mai mare parte în proceduri tehnice (completări de formulare, înregistrare în registre, autentificare de copii, etc.). Din considerentul că domeniul privind intensificarea cooperării cu instituțiile statului de reședință în vederea protejării cetățenilor RM este una din activitățile de bază asupra căruia ar trebui concentrate resursele de bază, se propune repetat transmiterea SSC a obligativității efectuării procedurilor tehnice de transcriere a certificatelor de stare civilă.

În contextul realităților actuale, urmează a fi alocate resurse financiare pentru acoperirea costurilor de transmitere a documentelor de stare civilă prin poșta comercială (UPS, DHL, etc.), precum și oferite mijloace în vederea lansării utilizării semnăturii electronice ca mijloc de semnare și transmitere a documentelor de stare civilă în regim on-line.

- *Prevederile Legii care se impun a fi modificate.*

Urmare consultării misiunilor diplomatice și oficiilor consulare pot fi evocate următoarele:

- Pornind de la premiza că, în țările străine starea civilă a cetățenilor este reflectată prin alte forme decât acte de stare civilă, considerăm imperativă modificarea art. 65 al Legii monitorizate în sensul lărgirii noțiunii de transcriere prin atribuirea acesteia a scopului de reflectare nu numai a actelor de stare civilă din străinătate, dar și a stării civile ca atare, înregistrate de autoritățile străine indiferent de forma lor de prezentare cu condiția că acestea sunt legalizate în modul stabilit.

Astfel, se propune expunerea al. (2) al art. 65 în următoarea redacție:

„(2) Transcrierea actelor de stare civilă și înscrierea mențiunilor primite din străinătate se fac pe baza copiei extrasului de pe actul de stare civilă, a certificatului de stare civilă sau a altui tip de document ce certifică starea civilă a persoanei, emis de către organele competente ale țării respective, cu aprobarea Serviciului Stare Civilă.”

- Se propune reexaminarea normelor care reglementează rectificarea actului de naștere a copilului urmare schimbării numelui părinților conform căsătoriilor ulterioare. Rectificarea respectivă ar putea rămâne doar în cazurile schimbării numelui ambilor părinți sau efectuarea modificărilor respective la cerere. În acest sens, se propune reexaminarea și racordarea normelor respective la experiențele altor state precum și a standardelor UE.

- Se consideră oportună modificarea modalității de aprobare de către Serviciul de Stare Civilă, a cererilor de transcriere a actelor de stare civilă și anume, prin implementarea examinării cererii și documentației aferente, în versiune electronică, cu transmiterea ulterioară a dosarelor completate în adresa SSC, pentru păstrarea lor în arhivă.

- Este binevenită modificarea articolului 7, alineatul 2, în vederea completării cu mențiuni exprese privind faptul că, funcționarii MDOC sunt persoane împuternicite cu semnarea certificatelor de stare civilă.

- Se propune introducerea reglementărilor privind eliberarea duplicatelor de către MDOC.

- *Prevederi contradictorii identificate în textul Legii.*

În procesul monitorizării implementării Legii au fost identificate situații precum:

- Art. 53 al Legii, în partea, în care acesta se referă la schimbarea numelui de familie a minorului care nu a atins vârsta de 16 ani, este lipsit de condiția esențială de respectare a dreptului copilului mai mare de 10 ani - condiția stipulată în art. 56, alin. 4 al Codului Familiei, potrivit căruia „schimbarea numelui de familie și/sau a prenumelui copilului care a atins vârsta de 10 ani se face, în toate cazurile, cu acordul acestuia”. Drept urmare, este obligatorie rectificarea din oficiu a numelui minorului și totodată se solicită acordul acestuia. O soluție în acest sens lipsește în situația în care minorul declară că nu este de acord cu rectificarea numelui său.

- În pofida faptului că, misiunile diplomatice și oficiile consulare ale RM sunt vizate în prevederile art. 15 alineatul (4) care specifică supravegherea și controlul activității organelor de stare civilă, Legea în cauză, la capitolul care stipulează organele de stare civilă, nu menționează expres și misiunile diplomatice și oficiile consulare, fapt care presupune că acțiunile efectuate, precum: înregistrarea primară a nașterii, înregistrarea căsătoriilor, deceselor, cu eliberarea certificatelor de stare civilă, la rubrica organul emitent fiind indicată Ambasada sau Consulatul, nu pot fi, de iure, considerate legale.

- *Reglementări excesive care ar aduce atingere intereselor private ale cetățenilor sau a interesului public.*

- În anumite cazuri, se produce impresia unui ”monopol decizional”, în favoarea Serviciului de Stare Civilă.

- Este necesară, amendarea Legii în vederea excluderii necesității prezentării de către viitorii soți la depunerea declarației de căsătorie a certificatului prin care se atestă trecerea controlului medical (articolul 34 al Legii).

- *Sugestii în vederea ameliorării aplicării prevederilor prezentei Legi.*

Conform celor comunicate de către funcționarii însărcinați cu recepționarea și examinarea cererilor ce țin de perfectarea actelor de stare civilă necesită a fi clarificate și îmbunătățite aspecte precum:

- Atribuirea codului numeric personal la întocmirea actelor de naștere transcrise de misiunile diplomatice. Astfel, aprobările Serviciului de Stare Civilă privind transcrierea actelor de naștere străine, să conțină referire la codul numeric personal general de sistemul gestionat de către SSC, pentru a fi înscris de către funcționarul consular în actul de naștere transcris și respectiv în certificatul de naștere moldovenesc al minorului. Prin urmare, se va acționa în același mod cum se procedează la transcrierea actelor de stare civilă străine de către Oficiile de Stare Civilă din RM, care atribuie codul numeric personal în actul / certificatul de naștere transcris.

- Este necesară să fie adusă claritate modalității ducerii registrelor de stare civilă în cadrul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare. De asemenea, se solicită clarificarea modalității eliberării duplicatelor de către misiuni.

- Elaborarea unui sistem informațional ce va asigura automatizarea procedurii de perfectare / eliberare a tuturor documentelor de stare civilă prin intermediul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare.

Concluzii:

Conform chestionarelor furnizate și discuțiilor la acest subiect cu persoanele implicate în procesul de perfectare a actelor / certificatelor de stare civilă, precum și cu cetățenii solicitanți ai serviciului în cauză, concluzionăm că, în pofida unor anumite aspecte, prevederile Legii nr. 100 privind actele de stare civilă din 24 aprilie 2001, corespund circumstanțelor actuale ale RM, în materie de stare civilă. Principalele nemulțumiri atât din partea cetățenilor cât și din partea funcționarilor consulari, țin de termenele excesive pentru coordonarea dosarelor de transcriere cu Serviciul de Stare Civilă.

Concomitent, se atestă lipsa resurselor umane, materiale și tehnice în vederea asigurării realizării optime a acestui proces de asigurare a cetățenilor cu acte de stare civilă.

Particularitățile evidențiate subliniază unele acțiuni care ar putea fi eliminate, folosind mijloacele tehnologice moderne. Concomitent, Legea ar necesita o revizuire în vederea completărilor de rigoare expuse, care ar preciza anumite aspecte ce țin de activitatea funcționarilor consulari în domeniul stării civile, precum s-a specificat *supra*.

Până la revizuirea complexă a Legii în cauză, care trebuie să funcționeze în interesul cetățenilor, este necesară atribuirea unei atenții de rigoare fiecărei situații în parte, în vederea soluționării corespunzătoare a cazurilor care se confruntă cu prevederi ambigue și tratări diferite.

Totodată, în vederea profesionalizării lucrului funcționarilor consulari în acest domeniu, menționăm că, este binevenită instruirea periodică a acestora în domeniul vizat.