



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint, 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2.1026 din 12.03 2016

La nr. 35/2-2-1238 din 3 martie 2016

Ministerul Afacerilor Interne

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.257/2013 și Legea nr.200/2010).

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție – 2 file,*
Anexa raportului de expertiză – 1 filă.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

INTRARE Nr. <u>2846</u>	<u>1/3</u> file
<u>14 03</u> 20 <u>16</u> Departamentul Poliției de Frontieră al MAI	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

**de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(Legea nr.257 din 01.11.2013 (art.1, art.2, art.3, propunere de
completare cu anexa nr.3) și Legea nr.200 din 16.07.2010 (art.7,
art.14, art.16))**

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 Afacerilor Interne, 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. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul modifică și completează Legea nr.257/2013 privind resortisanții statelor terțe care au obligația deținerii unei vize și resortisanții statelor terțe care sunt exonerați de obligativitatea deținerii unei vize la traversarea frontierei de stat a Republicii Moldova, precum și Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, în sensul ajustării prevederilor legale în vigoare, la practica statelor spațiului Schengen în domeniul tranzitului aeroportuar.

Din considerente preponderent economice și de raliere la normele comunitare, autorul propune excluderea condiției deținerii unei vize de tranzit pentru străini și completarea Legii nr.257/2013 cu o anexă suplimentară restrânsă (nr.3) care stabilește lista statelor cetățenii cărora au nevoie de o viză de tranzit aeroportuar.

d. Suficiența argumentării. Considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă justifică într-un mod parțial necesitatea elaborării și promovării proiectului. Nota informativă respectă unele prevederi ale art.20 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative stabilind condițiile ce au impus elaborarea proiectului, scopul urmărit și trimiterile la cadrul juridic comunitar (Anexa IV din Regulamentul (CE) nr.810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize). Cu toate acestea, considerăm că conținutul notei trebuie îmbunătățit cu aspectele ce țin de analiza principalelor prevederi și argumentarea propunerilor, cu eventuale studii de drept comparat, cu estimarea efectelor reglementărilor asupra societății, luând în considerare atât beneficiile economice, cât și riscurile sporite pentru securitate și ordine publică.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Autorul nu prezintă fundamentarea economico-financiară a proiectului deși unul dintre efectele proiectului constă în diminuarea taxelor percepute pentru perfectarea vizelor de tranzit.

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

În formula propusă, proiectul promovează pe de o parte – interesele cetățenilor străini, care vor beneficia de un regim facilitat pentru tranzitarea Republicii Moldova, pe de altă parte – interesele transportatorilor avia (privați) și interesele Aeroportului Internațional Chișinău (ca unicul aeroport funcțional la moment) care vor beneficia de o creștere a numărului de pasageri și deci o creștere a cifrei de afaceri.

Datorită creșterii fluxului de străini cu drept de tranzitare a Republicii Moldova, prevederile proiectului prezintă un risc la adresa siguranței și securității statului și a cetățenilor Republicii Moldova.

La pct. 7, prin introducerea în cadrul anexei nr.3, a unui număr restrâns de state se creează premise reale ca străinii din statele cu risc migrațional sporit să utilizeze teritoriul Republicii Moldova ca filieră a migrației ilegale spre Uniunea Europeană. Aceste riscuri sunt reale și pronunțate în condițiile actuale, în care statisticile oficiale ale statelor Uniunii Europene demonstrează o dinamică explozivă a fenomenului migrației ilegale și când atentatele teroriste comise în orașele europene au demonstrat vulnerabilitatea statelor și sistemelor polițienești europene.

În condițiile în care statele de la frontiera Uniunii Europene au luat măsuri drastice în vederea opririi valului de migrație ilegală în spațiul comunitar, iar Uniunea Europeană a desfășurat între 7-9 martie 2016 un summit dedicat în exclusivitate problemei migrației ilegale, fără a identifica soluții viabile și sistematice pentru împiedicarea valului de migrație – trezește nedumerire atitudinea autorului de a facilita regimul de vize pentru străini în cel mai nepotrivit moment posibil și cu riscuri majore la adresa securității statului și deci a cetățenilor acestui stat.

+ Dacă totuși, autorul nu va renunța la proiect, atestăm inoportunitatea limitării Anexei nr.3 la doar 29 state, ai căror cetățeni sunt obligați să obțină viză de tranzit aeroportuar pentru tranzitarea teritoriului Republicii Moldova prin zona de tranzit internațional a unui aeroport.

Operarea modificărilor propuse în proiectul de lege examinat va constitui un eventual pericol de utilizare a teritoriului Republicii Moldova ca spațiu de tranzit pentru migrația ilegală spre statele Uniunii Europene. Ca urmare a celor menționate, propunem revizuirea Anexei nr.3 cu completarea acesteia cu statele ce prezintă risc migrațional sporit, printre care: Burkina Faso; Birmania/Myanmar; Regatul Cambodgiei; Republica Capul Verde; Republica Centrafricană; Republica Ciad; Republica Djibouti; Republica Guineea Ecuatorială; Republica Gaboneză; Republica Gambia; Republica Guineea; Republica Guineea-Bissau; Republica Cooperativă Guyana; Regatul Lesotho; Republica Liberia; Libia; Republica Malawi; Republica Mali; Republica Mozambic; Republica Namibia; Republica Niger; Sultanatul Oman; Republica Rwanda; Republica Sierra Leone; Republica Sudan; Republica Sudanul de Sud; Regatul Swaziland; Republica Zambia; Republica Zimbabwe.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domenii anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntreținerea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. La momentul examinării, proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.257/2013, Legea nr.200/2010) și nota informativă nu erau publicate nici pe site-ul Ministerului Afacerilor Interne www.mai.gov.md, nici pe pagina oficială a Poliției de Frontieră www.border.gov.md și nici pe portalul informativ guvernamental www.particip.gov.md, ceea ce atestă faptul că proiectul nu întrunește cerințele impuse de prevederile art. 8-12 ale Legii nr.239-XVI/2008 privind transparența în procesul decizional.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

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

2. Conflicte ale normelor de drept

Art.1. – Legea nr.257/2013 privind resortisanții statelor terțe care au obligația deținerii unei vize și resortisanții statelor terțe care sunt exonerati de obligativitatea deținerii unei vize la traversarea frontierei de stat a Republicii Moldova

Pct.6. Titlul anexei nr.1 se modifică și va avea următorul cuprins: „Lista străinilor care au obligația deținerii unei vize la intrarea și ieșirea din Republica Moldova”

Prin noul titlu al anexei nr.1 autorul înlătură „tranzitarea”. Proiectul vine cu o nouă anexă (nr.3) care stabilește lista străinilor care au obligația deținerii unei vize de tranzit aeroportuar la trecerea prin zona de tranzit internațional a unui aeroport situat pe teritoriul Republicii Moldova. Atenționăm că prin eliminarea aspectului de tranzit din titlul anexei nr.1 se creează o lacună – nu este reglementată cerința de viză pentru persoanele care tranzitează Republica Moldova, în alte moduri decât cel aerian – rutier, naval/fluviu, auto etc. Introducerea anexei nr.3 nici pe departe nu „salvează situația”, deoarece lista anexei nr.1 și lista anexei nr.3 propuse nu coincid. În prezent, când migranții ilegali iau cu asalt statele din spațiul Uniunii Europene, este de nepermis crearea unei lacune în Legea nr.257/2013 privind resortisanții statelor terțe care au obligația deținerii unei vize și resortisanții statelor terțe care sunt exonerati de obligativitatea deținerii unei vize la traversarea frontierei de stat a Republicii Moldova.

Atenționăm că „tranzitul aeroportuar” este parte a conceptului de „tranzit” dar nu-l acoperă în totalitate, de aceea considerăm că titlul anexei nr.1 al Legea nr.257/2013 trebuie să rămână intact. În statele Uniunii Europene există o distincție clară între tipurile de viză – de tranzit aeroportuar, de tranzit, de scurtă ședere, de lungă ședere etc. și este inadmisibil pentru legislațiile statelor respective ca vizele de tranzit aeroportuar să înlocuiască în totalitate vizele de tranzit (obișnuit). Nu se confundă viza de tranzit aeroportuar cu viza de tranzit nici în legislația Republicii Moldova, fiind reglementate distinct de art.16-17 ale Legii nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Aplicată în practică, prevederea creează un conflict de norme cu art.17 al Legii nr.200/2010

privind regimul străinilor în Republica Moldova care reglementează modul de acordare și caracteristicile vizei de tranzit.

† **Recomandarea: Recomandăm excluderea pct.6 din proiect.**

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.

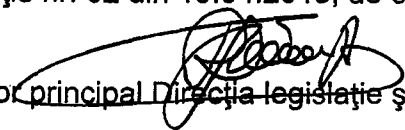
7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

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

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități 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 Hotărîrea 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 Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către


inspector principal Direcția legislație și expertiză anticorupție
Roman Starașciuc
11 Martie 2016

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

**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului**

de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.257 din 01.11.2013 (art.1, art.2, art.3, propunere de completare cu anexa nr.3) și Legea nr.200 din 16.07.2010 (art.7, art.14, art.16))

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Art.I. – Legea nr.257/2013 privind resortisanții statelor terțe care au obligația deținerii unei vize și resortisanții statelor terțe care sunt exonerati de obligativitatea deținerii unei vize la traversarea frontierei de stat a Republicii Moldova Pct.6. Titlul anexei nr.1 se modifică și va avea următorul cuprins: „Lista străinilor care au obligația deținerii unei vize la intrarea și ieșirea din Republica Moldova”	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	Prin noul titlu al anexei nr.1 autorul înlătură „tranzitarea”. Proiectul vine cu o nouă anexă (nr.3) care stabilește lista străinilor care au obligația deținerii unei vize de tranzit aeroportuar la trecerea prin zona de tranzit internațional a unui aeroport situat pe teritoriul Republicii Moldova. Atenționăm că prin eliminarea aspectului de tranzit din titlul anexei nr.1 se creează o lacună – nu este reglementată cerința de viză pentru persoanele care tranzitează Republica Moldova, în alte moduri decât cel aerian – rutier, naval/fluviu, auto etc. Introducerea anexei nr.3 nici pe departe nu „salvează situația”, deoarece lista anexei nr.1 și lista anexei nr.3 propuse nu coincid. În prezent, când migranții ilegali iau cu asalt statele din spațiul Uniunii Europene, este de nepermis crearea unei lacune în Legea nr.257/2013 privind resortisanții statelor terțe care au obligația deținerii unei vize și resortisanții statelor terțe care sunt exonerati de obligativitatea deținerii unei vize la traversarea frontierei de stat a Republicii Moldova.	Recomandăm excluderea pct.6 din proiect.

			<p>Atenționăm că „tranzitul aeroportuar” este parte a conceptului de „tranzit” dar nu-l acoperă în totalitate, de aceea considerăm că titlul anexei nr.1 al Legea nr.257/2013 trebuie să rămână intact. În statele Uniunii Europene există o distincție clară între tipurile de viză – de tranzit aeroportuar, de tranzit, de scurtă ședere, de lungă ședere etc. și este inadmisibil pentru legislațiile statelor respective ca vizele de tranzit aeroportuar să înlocuiască în totalitate vizele de tranzit (obișnuit). Nu se confundă viza de tranzit aeroportuar cu viza de tranzit nici în legislația Republicii Moldova, fiind reglementate distinct de art.16-17 ale Legii nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.</p> <p>Aplicată în practică, prevederea creează un conflict de norme cu art.17 al Legii nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova care reglementează modul de acordare și caracteristicile vizei de tranzit.</p>	
--	--	--	---	--