



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

Nr. ELO17/3958 din 06.03.2017

### **la proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii 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**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție, aprobate prin Ordinul nr.179 din 17 noiembrie 2016 a directorului Centrului Național Anticorupție.

#### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

##### **I.1. Pertinența autorului și a categoriei propuse a actului promovat prin proiect**

Autor al inițiativei legislative este Guvernul, autor nemijlocit – Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova.

Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

##### **I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului**

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional „*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate.”*

Autorul proiectului nu a plasat anunțul referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de lege fiind omisă o etapă a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare, statuată de art.8 lit.a) lit.b) lit.c) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Totodată, se constată faptul că proiectul expertizat și nota informativă la acesta au fost plasate pe pagina oficială a Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene [www.mfa.gov.md](http://www.mfa.gov.md), precum și pe portalul informativ [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md), cu respectarea termenului legal de 10 zile lucrătoare, necesar pentru ca părțile interesate să-și exprime opiniile, comentariile și recomandările asupra proiectului.

Astfel, se constată respectarea, în mare parte, a rigorilor de transparență decizională stabilite prin Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

### **1.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

În nota informativă autorul stabilește: „*proiectul înaintat propune racordarea suplimentară a Legii nr.257/2013 la politicile Uniunii Europene în domeniu, prin completarea Listei din Anexa nr.2 a acesteia cu 33 de state*”. Totodată, nota informativă stabilește: „[...] urmează a se informa organizațiile internaționale de transport privind noul regim de călătorii instituit cu cele 34 de state pentru care se abolește regimul de vize, cât și celelalte 4 pentru care se facilitează intrarea.”

Analizând prevederile proiectului, deducem că scopul declarat în cadrul notei informative nu diferă de scopul real.

### **1.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect**

Proiectul promovează interesele cetățenilor străini (din 34 de state), care vor putea intra în Republica Moldova fără vize.

Doar două dintre aceste state – Republica Serbia și Bosnia și Herțegovina – asigură un regim liberalizat de vize pentru cetățenii Republicii Moldova.

Dintre cele 32 de state „rămase”, care vor beneficia de regim liberalizat de vize cu Republica Moldova, următoarele 18 state nu respectă standardele internaționale de transparență și prezintă un grad sporit de risc față de operațiunile de spălare a banilor și finanțare a terorismului, regăsindu-se în Hotărârea Băncii Naționale a Moldovei (în continuare, BNM) nr.91 din 02.05.2013 cu privire la stabilirea listei jurisdicțiilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență, precum și în Hotărârea Comisiei Naționale a Pieței Financiare (în continuare, CNPF) nr.42/5 din 12.08.2016 cu privire la aprobarea Listei jurisdicțiilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență și cu un grad sporit de risc:

- 1) Antigua și Barbuda (cod ISO: AG; cod conform clasificatorului BNM: 028);
- 2) Republica Argentina (cod ISO: AR; cod conform clasificatorului BNM: 032);
- 3) Uniunea Dominica (cod ISO: DM; cod conform clasificatorului BNM: 212);
- 4) Emiratele Arabe Unite (cod ISO: AE; cod conform clasificatorului BNM: 784);
- 5) Grenada (cod ISO: GD; cod conform clasificatorului BNM: 308);
- 6) Republica Honduras (cod ISO: HN; cod conform clasificatorului BNM: 340);
- 7) Republica Insulele Marshall (cod ISO: MH; cod conform clasificatorului BNM: 584);

- 8) Republica Mauritius (cod ISO: MU; cod conform clasificatorului BNM: 480);
- 9) Statele Federale ale Microneziei (cod ISO: FM; cod conform clasificatorului BNM: 583);
- 10) Republica Nauru (cod ISO: NR; cod conform clasificatorului BNM: 520);
- 11) Republica Nicaragua (cod ISO: NI; cod conform clasificatorului BNM: 558);
- 12) Republica Panama (cod ISO: PA; cod conform clasificatorului BNM: 591);
- 13) Republica Paraguay (cod ISO: PY; cod conform clasificatorului BNM: 600);
- 14) Federația Sfântul Kitts și Nevis (cod ISO: KN; cod conform clasificatorului BNM: 659);
- 15) Sfânta Lucia (cod ISO: LC; cod conform clasificatorului BNM: 662);
- 16) Sfântul Vincent și Grenadine (cod ISO: VC; cod conform clasificatorului BNM: 670);
- 17) Statul Independent Samoa (cod ISO: WS; cod conform clasificatorului BNM: 882);
- 18) Republica Orientală Uruguay (cod ISO: UY; cod conform clasificatorului BNM: 858).

Excluderea vizelor pentru cetățenii străini proveniți din cele 18 state ar putea genera anumite riscuri pentru securitatea Republicii Moldova. Pentru a reduce aceste riscuri, a se vedea propunerile făcute la secțiunea III a prezentului raport.

## **1.5. Justificarea soluțiilor proiectului**

**1.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.** În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de „nota informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.”

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, prezintă argumentarea necesară și analizează principalele prevederi cu evidențierea elementelor noi aduse în legislația națională în conformitate cu prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative. Considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării și promovării proiectului.

**1.5.2. Argumentarea economico-financiară.** Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină „d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”.

Nota informativă stabilește: „Sub aspect financiar încasările la bugetul de stat din eliberarea vizelor de intrare în Republica Moldova se vor diminua nesemnificativ, deoarece numărul cetățenilor din aceste state, care călătoresc în Republica Moldova este mic, de ordinul zecilor pe an. Dimpotrivă, această inițiativă va facilita cooperarea economică, atragerea investițiilor, dezvoltarea turismului și a altor sectoare prioritare pentru statul nostru, dar și eventuale facilități de călătorie în viitor pentru cetățenii Republicii Moldova.”

Implementarea prevederilor proiectului nu necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat și autorul stabilește expres acest fapt în cadrul notei informative.

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

## **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative „textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]

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

## **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În textul proiectului au fost identificate norme care intră în conflict cu prevederile Hotărârii BNM nr.91 din 02.05.2013 cu privire la stabilirea listei jurisdicțiilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență, precum și cu Hotărârea CNPF nr.42/5 din 12.08.2016 cu privire la aprobarea Listei jurisdicțiilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență și cu un grad sporit de risc.

## **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Proiectul nu conține reglementări ce se referă în mod direct la activitatea entităților publice și a agenților publici. În procesul de traducere în practică a prevederilor proiectului, vor fi vizati reprezentanții serviciului diplomatic și consular, precum și angajații Poliției de Frontieră.

## **II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului**

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

## **III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului**

|    |  |
|----|--|
| 1. | <b>Anexa nr.2</b><br><br>Anexa nr.2. Lista străinilor exonați de obligativitatea deținerii unei vize la intrarea, ieșirea și tranzitarea teritoriului Republicii Moldova |
|----|--|

|   |  |
|---|--|
| <b>Obiecții:</b><br>Prevederile proiectului vor înlesni accesul în Republica Moldova a străinilor proveniți din 18 state care nu respectă/implementează standarde internaționale de transparență și cu un grad sporit de risc în ce privește spălarea banilor și finanțarea terorismului, ceea ce la modul practic sporește gradul de vulnerabilitate a Republicii Moldova față de fenomenul de spălare a banilor și finanțare a terorismului.  |  |
| <b>Recomandări:</b><br>Completarea proiectului cu dispoziții finale și tranzitorii care să stabilească următoarele: „(1) Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor în termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a legii să identifice și evalueze riscurile aferente statelor terțe nominalizate în anexele 1 și 2, care țin de spălarea banilor, finanțarea terorismului sau proliferarea armelor de distrugere în masă. (2) În scopul protejării sistemului financiar-bancar, nebanancar și liberilor profesioniști de riscurile identificate, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare în termenul prevăzut la alin.(1) vor aplica măsuri comensurabile acestor riscuri, în conformitate cu legislația cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. |  |
| <b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concurența normelor de drept</li> </ul>  | <b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> <li>• Favorizarea sau facilitarea: <ul style="list-style-type: none"> <li>- spălării banilor proveniți din infracțiuni</li> </ul> </li> </ul> |

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene. Autorul a respectat, în mare parte, cerințele de transparență impuse de Legea nr.238/2008 privind transparența în procesul decizional.

Proiectul conține factori și riscuri de coruptibilitate, prin urmare este necesară o evaluare detaliată a prevederilor proiectului prin prisma obiecțiilor și recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

6 martie 2017

Experți ai Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Roman Starașciuc, șef de secție

