



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

hotărârii Guvernului pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr.331 din 05.05.2011 cu privire la eliberarea invitațiilor pentru străini

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al proiectului de act normativ este Ministerul Afacerilor Interne.

b. Categoria actului normativ propus este hotărâre a Guvernului, ceea ce corespunde art. 102 din Constituție, art. 10 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18.07.2003.

c. Scopul promovării proiectului. Conform autorului, proiectul urmărește scopul „stabilirii procedurii de depunere a cererii sau demersului pentru obținerea invitațiilor pentru străini în regim on-line de către persoanele fizice cu domiciliul permanent sau temporar în Republica Moldova, precum și de către persoanele juridice”.

În urma analizei prevederilor proiectului, am constatat excluderea din Lista statelor ai căror cetățeni necesită invitații pentru perfectarea vizei de intrare în Republica Moldova a 22 de state, precum și diminuarea/excluderea categoriilor de informații solicitate atât de la persoana care înaintează cererea pentru eliberarea invitației, cât și categoriilor de informații solicitate de la persoana invitată.

d. Suficiența argumentării. Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, analizează principalele prevederi ale proiectului și elementele noi propuse, și stabilește modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare.

Cu toate acestea, recomandăm autorului să argumenteze excluderea din Lista statelor ai căror cetățeni necesită invitații pentru perfectarea vizei de intrare în Republica Moldova a 22 de state, printre care și Emiratele Arabe Unite (ai căror cetățeni practică un islam radicalizat), Columbia (riscuri ce țin de traficul de droguri), Republica Democratică a Timorului de Est/Timorul Oriental (stat aflat în proces de separare față de Indonezia și război civil, care prezintă anumite riscuri migraționale) ș.a. pentru a corespunde rigorilor stabilite de art.37 al Legii nr.317/2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale.

De asemenea, nu este justificată diminuarea/excluderea categoriilor de informații solicitate atât de la persoana care înaintează cererea pentru eliberarea invitației, cât și categoriilor de

informații solicitate de la persoana invitată. În contextul crizei emigranților din țările slab dezvoltate cu care se confruntă Uniunea Europeană și a amenințării, la nivel global și european, din partea terorismului islamic, excluderea nu este justificată.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Conform autorului, implementarea prevederilor proiectului nu necesită alocarea unor sume bănești suplimentare din contul bugetului de stat.

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

În opinia noastră, prevederile proiectului promovează interesele persoanelor fizice cu domiciliul permanent sau temporar în Republica Moldova, și persoanelor juridice înregistrate în Republica Moldova, care vor putea beneficia de o procedură simplificată de obținere a invitațiilor și de o procedură on-line de obținere a invitațiilor pentru cetățenii străini.

Prevederile proiectului sunt în detrimentul interesului general.

Acordarea/obținerea unei invitații trebuie privită ca un proces complex, un „ante-filtru” al procesului de acordare a vizei. Proces, față de care autoritățile statului trebuie să se atârne deosebit de responsabil, datorită riscurilor pentru securitatea statului și a cetățenilor propriului stat. Cu regret, autorul a pus pe prim plan aspectul de „prestare servicii”, neglijând aspecte mult mai importante ce țin de protecția cetățenilor și a statului.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

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

Asigurarea transparenței în procesul decizional. La momentul examinării, proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr.331/2011 cu privire la eliberarea invitațiilor pentru străini și nota informativă la acesta erau publicate pe pagina web oficială a Ministerului Afacerilor Interne www.mai.gov.md și pe portalul informativ www.particip.gov.md, ceea ce atestă faptul că proiectul 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

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

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

Hotărârea Guvernului nr.331 din 5 mai 2011 cu privire la eliberarea invitațiilor pentru străini (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.78-81, art.381), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează, după cum urmează:

1) Anexa nr.1:

La punctul 11 sintagma „reședința” se substituie cu sintagma „domiciliul/reședința”, iar sintagmele „datele despre copiii minori care însoțesc persoana invitată” și „locul perfectării vizei” se exclud,

și

1) Anexa nr.1:

La punctul 24 sintagmele „datele personale despre copii minori”, „locul perfectării vizei”, „intrarea în Republica Moldova și punctul de trecere a frontierei”, „patronimicul” se exclud.

Atenționăm asupra unor norme care generează o insuficiență a procedurilor administrative. La moment, conform pct.24 al Hotărârii Guvernului nr.331/2011 cu privire la eliberarea invitațiilor pentru străini, în invitație se indică: denumirea autorității competente pentru străini, seria, numărul, data eliberării, termenul de valabilitate, numele, prenumele și patronimicul persoanei invitate, cetățenia, data nașterii, sexul, datele documentului de trecere a frontierei de stat și termenul de valabilitate al acestuia, scopul călătoriei, datele personale despre copiii minori, tipul vizei, locul perfectării vizei, intrarea în Republica Moldova și punctul de trecere a frontierei, durata sejurului, datele despre persoana care invită.

Legislațiile statelor europene în mod diferit percep și reglementează procedura de cerere și eliberare a invitației dar în majoritatea absolută a cazurilor, aceste cerințe sunt mai riguroase decât cele stabilite de legislația națională – de exemplu, prezentarea actelor de înființare ale persoanei juridice care face invitația, prezentarea certificatului constatator eliberat de Registrul comerțului (sau orice altă formă de evidență în domeniu), prezentarea a două fotografii (3X4 cm) ale străinului pentru care se face invitația etc.

Excluderea elementelor suplimentare din invitație diminuează/îngreunează procesul de identificare a străinului și diminuează procedurile administrative. Identificarea străinului, inclusiv cu ajutorul criteriilor suplimentare, contribuie la temperarea riscurilor migraționale și a celor la adresa securității statului și a cetățenilor. Excluderea criteriilor suplimentare de identificare a străinilor o considerăm neoportună și contraproductivă.

Recomandarea: Recomandăm excluderea prevederilor.

Hotărârea Guvernului nr.331 din 5 mai 2011 cu privire la eliberarea invitațiilor pentru străini (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.78-81, art.381), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează, după cum urmează:

1) Anexa nr.1:

se completează cu punctul 17/1 cu următorul cuprins:

„17/1. Autoritatea competentă pentru străini emite decizie de revocare a cererii privind eliberarea invitației, la solicitarea persoanei care invită”;

Atenționăm asupra unei norme care generează o insuficiență a procedurilor administrative. La moment, din Hotărârea Guvernului nr.331/2011 lipsește procedura de revocare a invitației, atât de către persoana care invită, cât și de către autoritățile Republicii Moldova. Nu putem exclude din examinare ipotezele în care informațiile despre persoana invitată să întârzie, sau ulterior eliberării invitației să fie descoperit faptul obținerii frauduloase.

Pentru protecția securității statului și a cetățenilor Republicii Moldova, considerăm oportun și necesară introducerea/legiferarea unei proceduri de revocare a invitației pentru străini de către autoritățile statului.

Recomandarea: Recomandăm modificarea art.17/1 propus, cu stabilirea revocării invitației pentru străini, atât la solicitarea persoanei care invită, cât și la solicitarea autorităților competente (de exemplu, Serviciul de Informații și Securitate, Ministerul Afacerilor Interne etc.).

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 Hotărârea 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

Roman Starașciuc
inspector principal Direcția legislație și expertiză anticorupție
29 Decembrie 2016

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