

Pr. 224/07.09.21
CSN



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-6357 din 28.09.2021

La nr. 1809 din 10.09.2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind modificarea Legii nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova (art.32, 42/3) (remis repetat - REA nr.ELO21/7406 din 15.09.2021).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>2082</u>		
"30"	<u>09</u>	<u>2021</u>
Ora		





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7437 din 28.09.2021

la proiectul de lege privind modificarea Legii nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova (art.32, 42/3) (remis repetat - REA nr.ELO21/7406 din 15.09.2021)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

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

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu referire la promovarea proiectului, reglementările acestuia, în varianta remisă pentru efectuarea expertizei anticorupție, sunt similare celor prevăzute prin proiectul de act legislativ înregistrat în Parlament cu nr.55 din 04.03.2021 și proiectul de act legislativ înregistrat cu nr.224 din 07.09.2021, rezultatele expertizei anticorupție fiind expuse de către Centrul Național Anticorupție în raportul nr. ELO21/7180 din 23.03.2021 și în raportul nr.ELO21/7406 din 15.09.2021.

Prin urmare, ținând cont de faptul că prezentul proiect de act legislativ remis spre expertizare conține aceleași prevederi formulate prin inițiativele legislative nr.55/04.03.2021 și nr.224/07.09.2021, Centrul menține concluziile expuse în rapoartele de expertiză enunțate supra, bazate pe aceeași analiză efectuată, însă cu efectuarea unor modificări ca urmare a acceptării parțiale de către autor a recomandărilor expuse în rapoartele de expertiză menționate.

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."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra, transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop: *„[...] încurajarea acordării și prelungirii dreptului de ședere provizorie pentru persoanele beneficiare de pensii care provin din statele cu care Republica Moldova are încheiate acorduri bilaterale sau multilaterale în domeniul social.”*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr.200/2012 privind regimul străinilor în Republica Moldova cu norme care stabilesc un nou tip de permis de ședere - pentru persoanele pensionate care doresc să se stabilească în Republica Moldova pe termen lung.

În acest sens, autorul a precizat că, *„Venitul unui pensionar din state membre UE are o putere de cumpărare comparabil mai mare în Moldova decât în țara de baștină, lucru care ar putea fi atractiv pentru unii din ei, iar la moment acest tip de cetățeni nu au o posibilitate legală să o facă, pentru că nu există un tip clar de permis de ședere pe care l-ar putea solicita.”*

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul cetățenilor străini, asigurați social în statele cu care Republica Moldova are încheiate acorduri de colaborare în domeniul social, de a dispune de dreptul de ședere provizorie în Republica Moldova, ceea ce este conform interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Potrivit notei informative: „Proiectul dat nu presupune careva cheltuieli suplimentare sau pierderi la bugetul public național și nu se anticipează dificultăți în implementarea acestuia. În același timp, modificările respective vor contribui substanțial la creșterea bugetului de stat, prin acumularea veniturilor din resursele financiare care vor fi cheltuite de cetățenii străini în Republica Moldova, beneficiari ai prezentei inițiative legislative.”

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

- a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]
- c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]
- e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]
- f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;
- g) se evită tautologiile juridice;
- h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

În mare parte, textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

Însă, în textul proiectului autorul utilizează sintagma “Articolul I”, deși dacă se modifică un singur act legislativ în loc de numerotare se utilizează formula „Articol unic”. Respectiv, se recomandă în textul proiectului substituirea sintagmei „Articol I” cu sintagma „Articol unic”.

Or, potrivit art.51 alin.(3) și (4) al Legii nr.100/2017, „(2) [...] Dacă actul normativ conține un singur articol, în loc de număr se utilizează sintagma “Articol unic”. [...] (4) În legea de modificare și/sau

abrogare a mai multor acte normative, fiecărui act normativ i se consacără un articol însemnat cu un număr ordinar exprimat prin cifre romane și urmat de puncte. Diviziunile acestor articole se însemnează cu numere ordinare, exprimate prin cifre arabe, urmate de punct.”

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

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

Proiectul nu reglementează activitatea agenților publici și/sau a entităților publice. Însă, în mod tangențial, se vor răsfrînge asupra activității Biroului migrație și azil din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, autoritate competentă pentru străini, care exercită atribuții cu privire la regimul străinilor în Republica Moldova, precum și cu privire la gestionarea evidenței străinilor cărora li s-a acordat drept de ședere în Republica Moldova.

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 -

Art.I pct.2 - art.42/3 alin.(1) lit.c) potrivit proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 200/2010 privind regimul străinilor în RM

Art.I - Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, se modifică după cum urmează: [...]

2. Se introduce un nou articol - 42/3 cu următorul conținut:

Articolul 42/3. Acordarea și prelungirea dreptului de ședere provizorie pentru pensionari străini

(1) Dreptul la ședere provizorie poate fi acordat sau prelungit cetățenilor străini, asigurați social în statele cu care Republica Moldova are încheiate acorduri de colaborare în domeniul social, în cazul realizării următoarelor condiții cumulative: [...]

c) întrunește condițiile prevăzute la art.32 sau la art.33 ale prezentei legi după caz.

Obiecții:

Analizând normele formulate, pensionarii cu cetățenia străină a altor state vor dispune de dreptul de ședere provizorie în Republica Moldova. În acest sens, prin proiect se propune introducerea art.42/3, care stabilește condițiile pe care trebuie să le întrunească cumulativ pensionarii străini, pentru a-i fi acordat/prelungit dreptul de ședere provizorie în Republica Moldova, care includ și cele prevăzute la art.32.

Analizând per ansamblu redacția în vigoare a art.32 din legea precitată, aceasta nu indică la condițiile privind acordarea dreptului de ședere provizorie, ci modalitatea de acordare a acestuia, ceea ce va crea incertitudine la aplicare cu referire la condițiile pe care trebuie să le întrunească pentru a-i fi acordat/prelungit dreptul de ședere provizorie în Republica Moldova.

În acest sens, condițiile generale privind acordarea dreptului de ședere provizorie sunt prevăzute la art.31 din Legea nr.200/2010.

Recomandări:

La pct.2 - art.42/3 alin.(1) lit.c), de a substitui cifra „32” cu cifra „31”

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul RM și are drept scop încurajarea acordării și prelungirii dreptului de ședere provizorie pentru persoanele beneficiare de pensii care provin din statele cu care Republica Moldova are încheiate acorduri bilaterale sau multilaterale în domeniul social.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă și acesta este în conformitate cu interesul public.

Cu toate acestea, în normele formulate prin proiectul supus expertizei anticorupție au fost identificați careva factori și riscuri de corupție, generați de caracterul lacunar al prevederilor, cum ar fi norme de trimitere defectuoase în partea introducerii art.42/3 din Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în RM, și anume cu referire la cerința stabilită la alin(1) lit.c).

Prin urmare, pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, inclusiv în scopul diminuării nivelului de coruptibilitate, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

Suplimentar, cu referire la promovarea proiectului, ținând cont de faptul că prezentul proiect de act legislativ remis spre expertizare conține aceleași prevederi formulate prin inițiativele legislative nr. 55/04.03.2021 și nr.224/07.09.2021, Centrul menține concluziile expuse în rapoartele de expertiză enunțate supra, bazate pe aceeași analiză efectuată, însă cu efectuarea unor modificări ca urmare a acceptării parțiale de către autor a recomandărilor expuse în rapoartele de expertiză menționate.

28.09.2021

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Xenia VAMEȘ, Inspector principal

