



Parlamentul  
Republicii Moldova

DEZ-07 nr. 690  
29 decembrie 2023

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

### la proiectul de lege cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova (nr.451 din 06.12.2023)

Direcția generală juridică a examinat **în mod prioritar** proiectul de lege menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr.100/2017 privind actele normative și expune următoarele.

#### **I. Evaluarea generală a proiectului de lege:**

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fiind aprobat prin Hotărârea nr.953 din 06.12.2023, fapt ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit notei informative, adoptarea Legii cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova, are ca scop asigurarea securității statului prin implementarea conceptului european de management integrat al frontierei, cu asigurarea drepturilor fundamentale la frontieră. Prezenta acțiune este realizată în temeiul documentelor de politici UE în domeniu, sporirii securității și fortificării capacităților de gestionare a situațiilor în cazul crizei regionale, determinată de războiul din Ucraina și creștere a numărului de refugiați; înlăturării lacunelor identificate în procesul de implementare a prevederilor actului normativ.

3. Prin natura reglementărilor promovate, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, astfel, domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 și art.72 din Constituția Republicii Moldova.

4. Cu referire la adoptarea proiectului de lege în mod prioritar, observăm, că nu este justificata urgentarea adoptării acestuia, deoarece

scopul proiectului în principal ține de transpunerea legislației Uniunii Europene, iar termenul de intrare în vigoare potrivit art.63 (Dispoziții finale) din proiect este la data de 06.12.2025.

## ***II. Observații privind respectarea procedurilor de tehnică legislativă:***

**1.** În ceea ce privește principiile controlului frontierei de stat, stabilite la art.4 din Legea nr.215/2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova, atenționăm că acestea nu se regăsesc în textul proiectului de lege, deși în cuprinsul proiectului se face trimitere la unele principii. (A se vedea art.14 din proiect).

### **2. La Art. 5 din proiect:**

- **la alin.(4)**, în ceea ce privește „regulile specifice privind controlul frontierei/vamal” urmează a fi prevăzute de către cine și prin ce acte normative departamentale vor fi aprobate regulile menționate. Astfel, se va ține cont că, actele normative departamentale se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective.

- **la alineatele (5), (6) și (7)**, cuvintele „în conformitate cu cadrul normativ”, urmează a fi specificate actele normative la care se face referire, deoarece acestea sunt norme de trimitere în alb. Atenționăm că admiterea normelor în alb în cadrul proiectului sporește riscurile de aplicabilitate a normelor juridice cu caracter discreționar și/sau cu alte elemente de coruptibilitate. (Obiecție valabilă și pentru art.8, art.15 alin.(3), art.16 alin.(1) și alin.(2), art.21 alin.(4), art.22 alin.(1), art.32 alin.(4), art.33 alin.(2), art.36 alin.(2), art.37 alin.(4) ș.a. din proiect)

### **3. La Art. 7:**

- **la alin.(2)**, privind delegarea reciprocă a unor competențe instituționale a Poliției de Frontieră și a Serviciului Vamal în punctele de trecere a frontierei de stat, atenționăm că nu este clar cum vor fi stabilite competențele acestor autorități, deoarece legile speciale cum ar fi: Legea nr.302/2017 cu privire la Serviciul Vamal și Legea nr.283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră stabilesc atribuții/competențe diferite ale acestora. În acest sens, este de menționat, că potrivit art.6 alin.(1) lit. c) din Legea nr.283/2011 poliția de Frontieră efectuează, în colaborare cu alte autorități ale administrației publice, în modul stabilit de legislație, controlul frontierei și autorizează trecerea frontierei de stat a Republicii Moldova de către persoane și mijloace de transport.

- **la alin.(4)**, cuvintele „se pot utiliza”, „se pot instala” și „poate fi folosită”, atenționăm că aceste cuvinte manifestă oportunități ce poartă caracter discreționar. Cu titlu de informare, amintim în acest sens Hotărârea Curții Constituționale nr.22/2019, prin care Curtea, întru asigurarea certitudinii juridice, a declarat neconstituțional cuvântul „poate” din articolul 61 alin. (1) din Codul de executare. (Obiecție valabilă și pentru art.17 alin.(5)).

**4. La Art.10**, propunem textul „ în special cu Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și cu dreptul internațional relevant, inclusiv cu Convenția din 1951 privind statutul refugiaților, Protocolul din 1967 la aceasta, Convenția cu privire la drepturile copilului.” să se substituie cu „și tratatele la care Republica Moldova este parte.”

**7. La Art.15 alin.(2)**, în scop de precizie normativă, cu referire la „cadrul normativ privind datele cu caracter personal”, urmează să se prevadă expres actul normativ la care se face referire, în speță, Legea nr.133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

#### **8. La art.21:**

- **la alin.(3)**, cu referire la cuvântul „excepție” propunem ca acesta să se substituie cu cuvântul „derogare”, amintim că potrivit art.5 alin.(1) din Legea nr.100/2017, normele juridice se împart în generale, speciale și derogatorii.

- **alin.(5)**, urmează ca prevederile articolului să fie corelate cu art.5 din Legea nr. 448/2003 cu privire la statutul forței militare străine în Republica Moldova, deoarece pentru participarea la activități militare comune Poliția de Frontieră din subordinea Ministerului Afacerilor Interne este autorizată să solicite de la forța militară a statului trimițător, la trecerea frontierei de stat a Republicii Moldova, următoarele documente: a) actul de identitate personal, emis de către statul trimițător și prevăzut cu o fotografie, care conține numele, prenumele, data nașterii, gradul militar, tipul și numărul armei individuale (dacă există); b) ordinul de deplasare, individual sau colectiv, redactat în limba statului trimițător și în limba engleză, franceză sau rusă, emis de instituția competentă a statului trimițător, care certifică statutul persoanei sau al grupului forței militare, calitatea de membru sau membri ai forței militare, precum și ruta și modul stabilit de deplasare. Modul de deplasare a forței militare pe teritoriul Republicii Moldova se coordonează cu Ministerul Apărării al Republicii Moldova.

De asemenea, urmează a preciza trecerea frontierei de stat a militarilor în baza buletinelor de identitate sau a actelor de identitate. (A se vedea art.5 alin.(3) din Legea nr.448/2003).

**9. La Art.23 alin.(1)**, ce se referă la refuzul intrării străinilor care nu întrunesc condițiile de intrare, atenționăm că unele temeuri de refuz de

autorizare a intrării pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor străini sunt reglementate în art.8 alin.(1) din Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova. Prin urmare, întru evitarea suprapunerilor/dublării de norme, sugerăm autorului revizuirea normelor prin prisma celor invocate.

**10. Art.24** instituie prevederi derogatorii în sensul autorizării intrării străinilor care nu întrunesc condițiile de intrare în Republica Moldova, în temeiul unor obligații internaționale sau în cazurile existenței unui interes național stabilit de Parlament sau Guvern. Adoptarea de către legiutor a unor legi accesibile, previzibile și clare se impune prin prisma articolul 23 alin. (2) din Constituție. Este de menționat, că la elaborarea unui act normativ, legislatorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor calității, accesibilității și previzibilității. ( a se vedea HCC nr.6 din 19 martie 2019, § 39). Prin urmare, pentru un spor de precizie și claritate a normei, sugerăm autorului să prevadă cazurile pentru care Poliția de Frontieră va fi obligată să autorizeze intrarea străinilor care nu întrunesc condițiile de intrare în Republica Moldova. Totodată, nu este clar care din aceste obligații/cazuri vor fi stabilite de către Parlament și care de Guvern.

**11. La Art.26:**

- **la alin.(2)**, după cuvintele „drepturilor fundamentale”, urmează a fi substituite cu cuvintele „drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”, astfel fiind în conformitate cu prevederile art.12 din Legea nr.283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră și art.14 din Legea nr.302/2017 cu privire la Serviciul Vamal.

- **la alin.(5)**, în scop de claritate a obiectului reglementat, și fiind în conformitate cu prevederile art.54 alin.(1) lit. a) din Legea nr.100/2017, sugerăm autorului să revadă norma ce se referă la „sistemele informaționale naționale și internaționale”, prin prisma prevederilor art.20 alin.(4) lit. c) din Legea nr.215 /2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova și Hotărârii Guvernului nr.834/2008 cu privire la Sistemul informațional integrat al Poliției de Frontieră.

**12. La Art.27 alin.(5) lit. a)**, întru respectarea cerinței privind utilizarea unei terminologii constante și uniforme cu referire la cuvintele „document de călătorie” urmează a fi substituite cu cuvintele „act de călătorie”, astfel fiind în conformitate cu prevederile art. 54 alin.(1) lit. c) din Legea nr. 100/2017.

**13. La Art.34**, cu referire la cuvintele „Ordin al Ministerului Afacerilor Interne și Ministerului Finanțelor se dispun...”, urmează a fi aduse în concordanță cu prevederile art.11 lit.k) din Legea nr.98/2012 privind

administrația publică centrală de specialitate, ce stabilește că ministrul emite în mod unipersonal ordine în limitele competenței sale. (Obiecție valabilă și pentru **art.35 alin.(2)** din proiect).

**14. La Art.36 alin.(2)**, întru evitarea unor abuzuri sau neclarități, urmează a fi reglementate care vor fi „alte informații necesare asigurării securității frontaliere”.

**15. Articolul 50**, nu reglementează măsurile care ar putea fi întreprinse în cazul luării deciziei de relaxare a controalelor la trecerea frontierei de stat și care ar putea include măsuri precum - simplificarea procesului de verificare a documentelor și a bagajelor, implementarea controalelor mai puțin invazive, renunțarea la cerințele de obținere a vizelor pentru anumite categorii de călători, etc.

**16. Art. 51**, instituie de al returna pe străin precum și de a suporta toate costurile necesare legate de întreținerea și transportarea străinului, prin contactarea unui alt transportator în cazul neautorizării intrării în țară a străinului. Ținem să punctăm că transportatorul se poate afla în imposibilitatea verificării condiției ce se referă la deținerea unui document de călătorie, vize false (falsificat/modificat), sau dacă persoana face obiectul unei alerte emise în bazele de date naționale/internaționale în scopul refuzării intrării, nu prezintă garanții că li se va permite intrarea pe teritoriul statului..., întrucât nota informativă nu aduce nici o justificare, sugerăm a fi examinat segmentul vizat din considerentul că aceste prevederi pot constitui o povară pentru operatorul de transport.

**17. La Art.54, alin.(2)**, în scop de claritate a obiectului reglementat, sugerăm autorului să revadă norma ce se referă la „Modul de cooperare este stabilit de cadrul normativ național și internațional”, astfel fiind în conformitate cu prevederile art.54 alin.(1) lit. a) din Legea nr.100/2017.

**18. Art.62**, în ceea ce privește competențele nereglementate de Capitolul XIX, întru respectarea principiului legiferării consacrate la art.3 din Legea nr.100/2017, sugerăm a se revedea redacția acestui articol pentru claritatea și previzibilitatea reglementărilor propuse, în caz contrar, articolul urmează a fi exclus, ca fiind de prisos.

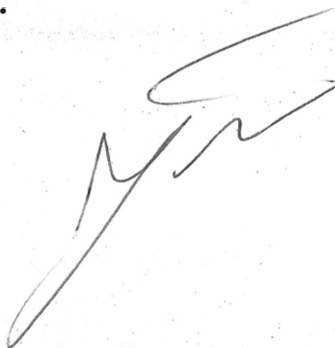
**19. Art.63 alin.(3)**, în scop de rigoare redacțională referitor la sursa publicării urmează ca textul „nr.76-50” să se substituie ci textul „nr.76-80”.

**20. Articolul 63** nu reglementează obligația Poliției de Frontieră și a Serviciului Vamal de a elabora/modifica actele normative departamentale.

**21.** Cu titlu de informare, atenționăm că în proiectul de lege nu se regăsesc norme ce prevăd răspunderea juridică pentru încălcarea regulilor regimului frontierei de stat, regimului zonei de frontieră, regimului punctelor

de trecere, precum și a altor reguli stabilite de alte acte normative din domeniu, care atrag răspunderea civilă, contravențională sau penală.

Concluzionând cele expuse, relevăm că proiectul de lege necesită a fi revizuit prin prisma obiecțiilor invocate, iar oportunitatea adoptării lui ține de prerogativa Parlamentului.



**Șef Direcție generală  
Ion CREANGĂ**

*Ex. T. Rotaru  
Tel: 820-583*