



Parlamentul  
Republicii Moldova

DGJ-07 nr. 623  
1 decembrie 2023

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

### la proiectul de hotărâre privind aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova (nr.418 din 24.11.2023)

În conformitate cu articolul 54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și cu prevederile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, Direcția generală juridică a examinat în **regim prioritar** proiectul menționat și expune următoarele.

#### I. Aspecte generale

Proiectul Strategiei securității naționale a Republicii Moldova, precum și proiectul Hotărârii Parlamentului privind aprobarea Strategiei sunt înaintate în temeiul art.25 alin.(2) lit.b) din Legea nr. 345/2003 cu privire la apărarea națională, cu titlu de inițiativă legislativă de către dna Maia Sandu, Președintele Republicii Moldova, în conformitate cu art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 din Constituție.

Conform Notei informative, *elaborarea proiectului Strategiei securității naționale a fost necesară în lumina schimbărilor semnificative din contextul geopolitic actual, caracterizat de dinamism, instabilitate și imprevizibilitate. Republica Moldova are nevoie de o strategie în domeniul securității naționale, menită să consolideze reziliența statului pe diferite dimensiuni ale securității și apărării naționale.*

*Prin noua strategie, se urmărește creșterea capacității statului de a preveni și contracara materializarea riscurilor la adresa securității naționale, precum și de a asigura activ procesele de integrare europeană și cooperare cu statele partenere în domeniul respectiv.*

**Analiza impactului de reglementare nu a fost efectuată.** Cu toate acestea autorul mizează pe un scop scontat, or în opinia autorului, Strategia Securității Naționale va oferi o viziune consolidată cu privire la asigurarea securității naționale a Republicii Moldova pentru următorii șase ani, va servi drept foaie de parcurs pentru configurarea priorităților care vor fi transpuse în

strategii sectoriale, în analize ale amenințărilor, riscurilor și vulnerabilităților în raport cu interesele naționale ale Republicii Moldova, precum și în imperative de reformare a sectorului de securitate, în care vor fi definiți indicatorii de securitate și actorii responsabili de monitorizarea periodică a acestora, iar rezultatele vor determina acțiuni de intervenție planificată a organelor securității statului; va consolida și valorifica resursele (atât naționale, cât și internaționale) pentru a asigura efortul instituțiilor naționale de a se adapta la evoluțiile interne și internaționale, pentru a răspunde preocupărilor cetățenilor țării noastre și pentru a contribui la asigurarea climatului de securitate și bunăstare.

**Cu privire la fundamentarea economico-financiară.** Conform Notei informative, la etapa de ajustare sau dezvoltare a noilor documente de politici publice, autoritățile de profil vor efectua evaluarea economico-financiară și vor asigura planificarea bugetară pentru realizarea acțiunilor concrete în scopul implementării obiectivelor generale stabilite, în conformitate cu legislația.

## **II. Observații și sugestii de ordin juridic**

Conform practicilor în domeniul elaborării Strategiilor în sectorul securității naționale, aceasta reprezintă o viziune strategică a statului referitoare la asigurarea securității naționale, a căilor de asigurare și mijloacelor prin care vor fi îndeplinite aceste căi. Pentru a fi un document viabil, strategia trebuie să stipuleze clar care sunt provocările și amenințările în adresa securității naționale. Un document strategic poate să aibă mai multe viziuni, el trebuie să fie axat și orientat spre descoperirea, prevenirea și contracararea la timp a amenințărilor la adresa securității statului.

Actualmente, în Republica Moldova, legislația privind securitatea statului și direcțiile principale de activitate a statului în domeniul asigurării securității țării se bazează pe:

- Constituția Republicii Moldova;
- Hotărârea privind Doctrina militară a Republicii Moldova nr. 482/1995;
- Legea securității statului nr.618/1995;
- Legea cu privire la apărarea națională nr.345/2003;
- Legea pentru aprobarea Concepției securității naționale a Republicii Moldova nr.112/2008 ;
- setul de legi cu privire la Serviciul de Informații și Securitate (Legea nr.170/2007, Legea nr.136/2023, Legea nr.179/2023);
- și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

La etapa inițială a elaborării unei Strategii, consultarea cadrului legal existent este primordială, or Strategia nouă trebuie să fie în deplină concordanță cu legislația în vigoare, iar dacă aceasta vine cu noi abordări, finalitatea acesteia drept efect urmează a fi abrogarea actelor, ce nu mai corespund realităților. Conform proiectului de hotărâre a Parlamentului, va fi abrogată Hotărârea

Parlamentului nr.153/2001, menținând în vigoare actele normative menționate mai sus.

Proiectul supus avizării, fiind examinat prin prisma cadrului legal existent, evidențiem următoarele:

1. Strategia securității naționale are ca preambul Viziunea Președintelui Republicii Moldova. Fără a diminua gradul de importanță a bunei intenții a Președintelui țării cu privire la securitatea statului, reamintim că Strategiile reflectă poziția unui stat, menite să asigure realizarea obiectivelor strategice ale țării, determinate de liniile directorii ale politicii de securitate națională.

Chiar dacă Strategia este un document de politici publice, prin natura sa, Strategia nu trebuie să fie un document profund politic și nu trebuie să conțină declarații politice, or strategiile sunt expresia concretă a concepției și a practicii strategice adoptate de către Republica Moldova în scopul protejării suveranității, independenței, unității, integrității teritoriale și a democrației constituționale în fața riscurilor, amenințărilor și a provocărilor identificate în diferite domenii, se elaborează pentru perioade îndelungate și trebuie să conțină reglementări valabile pentru diferite etape ale existenței unui stat. În acest sens, considerăm că Viziunea Președintelui asupra concepției poate servi un argument forte la prezentarea Strategiei în fața Parlamentului, precum și în nota de fundamentare a intenției de elaborare a Strategiei, astfel, recomandăm autorului excluderea Viziunii Președintelui din proiectul de strategie.

2. Actualmente, în vigoare este Legea pentru aprobarea Concepției securității naționale a Republicii Moldova nr.112/2008. Constatăm că proiectul Strategiei abordează în mare parte aceleași probleme și riscuri ca și Concepția securității naționale. Coexistența unor documente cu aceleași reglementări urmează a fi evitată, ba mai mult, dacă Concepția este un sistem de idei care conturează prioritățile statului în domeniul securității naționale și trasează direcțiile pe care trebuie să se bazeze securitatea națională a statului de drept, atunci strategia trebuie să stabilească obiectivele, să planifice cursul acțiunilor de urmat atât la nivel național, cât și la nivel internațional și să stabilească organele/autoritățile responsabile de implementare.

3. Cu privire la Nota informativă, reamintim că este actul ce fundamentează condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări ș.a., mai mult decât atât aceasta este documentul care servește drept una din sursele de interpretare ale actului/documentului ulterior adoptat, fapt ce nu este de ignorat. Atestăm că Nota informativă, este o notă generală, nu vine să fundamenteze motivat proiectul înaintat, nu conține date al unei evaluări preliminare a impactului de reglementare ce presupune identificarea și analiza efectelor bugetare pe care le va produce proiectul ș.a.

4. Cu referite la textul Strategiei, identificăm următoarele coliziuni:

- În conformitate cu Articolul 24 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative "Documentele de politici, fără a fi acte normative, sînt instrumente de decizie care abordează problemele existente într-un anumit domeniu, care

definesc căile de soluționare a problemelor respective și descriu impactul așteptat asupra statului și societății. [...] La fundamentarea, elaborarea, avizarea, consultarea și aprobarea documentelor de politici se aplică regulile și cerințele înaintate față de actele normative. [...] Tipurile și structura documentelor de politici, precum și modul de elaborare, aprobare, monitorizare a implementării și de evaluare a acestora se stabilesc de către Guvern. [...] În cazul în care implementarea acestor politici presupune implicarea unor autorități administrative care nu se află în subordinea Guvernului, documentele de politici sînt aprobate de către Parlament.” Atenționăm că prevederile actelor normative menționate sunt aplicabile și Strategiei supuse avizării.

Drept urmare, prevederile articolului 24 din Legea nr.100/2017 urmează a fi examinate și aplicate prin coroborare cu Hotărârea Guvernului nr.386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice.

- Se conturează tendința de a îngusta institutul "securității naționale" la elementele de bază ale apărării naționale. În prezent, Republica Moldova se confruntă nu numai cu provocări în domeniul apărării militare, dar și cu crize la capitolul securitate energetică, agroalimentară, socială, medicală ș.a. Ținem să reamintim despre existența legislației speciale ce reglementează totalitatea acțiunilor menite să asigure apărarea țării (*de ex. Doctrina militară și Strategia națională de apărare*) și în acest sens, a nu se confunda termenii de "securitate națională" cu "apărare națională".

- Conform art.6 din Legea securității statului nr.618/1995, principiile de bază ale asigurării securității statului sînt: *legalitatea; egalitatea tuturor în fața legii; respectarea drepturilor și libertăților omului; delimitarea atribuțiilor organelor de asigurare a securității statului; oportunitatea; corelarea metodelor de lucru deschise și acoperite; asigurarea securității statului fără a prejudicia securitatea altor state și securitatea generală; nepartinitatea; conspirația profesională și transparența; aplicarea realizărilor tehnico-științifice*. Atragem atenția că principiile prevăzute în pct.10 al Strategiei vin în disonanță cu principiile menționate în Legea nr.618/1995, predictibilitatea, adaptabilitatea și sincronizare fiind niște elemente caracteristice principilor de bază ale asigurării securității statului, iar parteneriatul public-privat durabil poate fi catalogat ca o acțiune de cooperare între anumiți subiecți. În acest sens, recomandăm revizuirea pct.10 prin prisma legislației existente.

- Cu titlu de recomandare, la pct.8 din Strategie se vor revedea obiectivele naționale de securitate și se vor expune în ordinea priorităților.

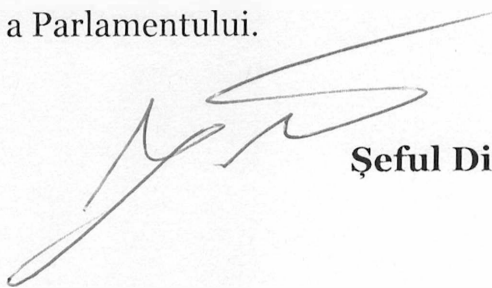
- Un alt aspect ține de mediul de securitate expus în cuprinsul Capitolului III, ori Strategia identifică mediul global și regional de securitate. Considerăm judicios reglementarea separată și detaliată a mediului național de securitate, ori reglementarea în linii generale a mediului național, ca parte a mediului regional pare a fi confuză.

5. Cu privire la respectarea procedeeleor de tehnică legislativă, prevăzute de Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative atragem atenția:

• asupra calității documentului, care constituie o condiție vitală pentru menținerea securității raporturilor juridice și ordonarea eficientă a relațiilor sociale (a se vedea HCC nr. 21 din 22 iunie 2016, §55). Constatăm nerespectarea art.54 din Legea nr.100/2017, or în textul Strategiei se operează cu cuvinte și expresii nefuncționale, idiomatice, care nu sânt utilizate sau cu sens ambiguu, iar terminologia utilizată nu este constantă și lasă loc de interpretare.

• prevederile proiectului sunt concurente cu alte prevederi ale legislației, iar adoptarea Strategiei securității naționale va necesita revizuirea unui șir de acte legislative în domeniu. Modificarea cadrului legal existent și adoptarea ulterioara a unor acte normative sunt atribuțiile indispensabile ale Guvernului și Parlamentului. În vederea executării pct.29 din Strategie, sugerăm autorilor completarea proiectului de hotărâre cu prevederile corespunzătoare în acest sens.

În concluzie, relevăm că la examinarea proiectului urmează a se ține cont de recomandările menționate supra, iar oportunitatea examinării proiectului de lege ține de prerogativa exclusivă a Parlamentului.



**ION CREANGĂ**  
**Șeful Direcției generale**

ex.: Viorica Stratiev  
tel.: 022.820.584  
e-mail: [viorica.stratiev@parlament.md](mailto:viorica.stratiev@parlament.md)