

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Mecanismului național de gestionare unitară și coerentă a situației în cazul unui aflux sporit de străini

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Mecanismului național de gestionare unitară și coerentă a situației în cazul unui aflux sporit de străini (în continuare – Mecanismul național) este elaborat de Ministerul Afacerilor Interne.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1 Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
<p>Proiectul de act normativ este elaborat în temeiul art. 88 alin. (2) din Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, precum și art. 9 din Legea nr. 248/2025 privind managementul situațiilor de criză, întru asigurarea managementului situațiilor de criză și, inclusiv, asigurarea gestionării eficiente a imigrației, stabilind modul de realizare și de coordonare a măsurilor întreprinse de autoritățile și instituțiile publice, de operatorii economici și de organizațiile necomerciale pentru a asigura prevenirea, pregătirea, răspunsul la și recuperarea după situații de criză în beneficiul protecției populației, a ordinii publice și a altor domenii ale securității naționale.</p> <p>Proiectul de act normativ reprezintă un angajament și derivă din acțiunea nr. 76, Capitolul 24 - Justiție, libertate și securitate, Cluster 1 din Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025.</p>
2.2 Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
<p>Necesitatea elaborării unui nou Mecanism național este determinată de contextul regional de securitate, în special de conflictul armat din Ucraina, care a generat și poate genera în continuare afluxuri sporite și neprevăzute de persoane strămutate pe teritoriul Republicii Moldova.</p> <p>Contextul geopolitic actual la nivel regional și mondial, precum și declanșarea, începând cu 24 februarie 2022, a conflictului armat din Ucraina, a afectat situația generală a Republicii Moldova pe multiple aspecte, unul dintre care fiind cel legat de afluxul sporit de străini din zona de conflict pe teritoriul Republicii Moldova.</p> <p>Experiența acumulată începând cu anul 2022 a evidențiat atât capacitatea de reacție a statului, cât și anumite vulnerabilități în ceea ce privește coordonarea interinstituțională, delimitarea responsabilităților, succesiunea deciziilor și utilizarea eficientă a resurselor în situații de presiune sporită asupra sistemelor naționale.</p> <p>În acest context, elaborarea unui Mecanism național unitar reprezintă o necesitate obiectivă pentru asigurarea unui cadru clar, predictibil și coerent de pregătire, activare și gestionare a situațiilor de criză generate de un aflux sporit de străini. Lipsa unui asemenea mecanism ar putea conduce la fragmentare decizională, suprapuneri de competențe, capacitate de reacție întârziată și</p>

utilizarea ineficientă a resurselor publice, cu impact direct asupra securității naționale, ordinii publice și protecției populației.

Mai mult, persistența riscului apariției unui aflux sporit de străini pe teritoriul Republicii Moldova, urmare desfășurării unor evenimente determinate de factorul politic, social, economic sau militar, impune necesitatea creșterii capacității de reacție a instituțiilor și autorităților implicate în managementul integrat al afluxului sporit de străini și asigurarea/protejarea interesului public, ceea ce justifică elaborarea Mecanismului național.

Totodată, proiectul de act normativ constituie un prim pas de îmbunătățire a mecanismului existent, întrucât Republica Moldova și-a asumat angajamentul de a alinia cadrul normativ existent la noul Pact al migrației și azilului la nivel UE, în special, la Regulamentul (UE) 2024/1359 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 mai 2024 privind abordarea situațiilor de criză și de forță majoră în domeniul migrației și azilului și de modificare a Regulamentului (UE) 2021/1147.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1 Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Scopul principal al proiectului constă în îmbunătățirea cadrului național prin reglementarea mecanismului integrat pentru gestionarea situațiilor de criză generate de un aflux sporit de străini, prin stabilirea unei arhitecturi instituționale clare de coordonare strategică, operațională și de implementare, precum și prin aplicarea unui model de răspuns etapizat, proporțional cu nivelul de risc și cu evoluția situației. Totodată, Mecanismul național are drept obiectiv asigurarea respectării drepturilor fundamentale ale omului, inclusiv garantarea accesului la măsurile de protecție prevăzute de legislația națională pentru persoanele strămutate și beneficiarii de protecție temporară, precum și menținerea stabilității la nivel național pe dimensiune politică, socială, economică și de securitate.

Proiectul hotărârii Guvernului prevede aprobarea Mecanismului național, al cărui obiectiv de bază este utilizarea eficientă și operativă a resurselor disponibile pentru a gestiona un eventual aflux sporit de străini care depășește capacitățile operaționale ordinare ale autorităților.

Astfel, Capitolul I din Mecanismul național stabilește scopul, noțiunile principale, principiile de bază și obiectivele strategice care guvernează acțiunile autorităților în situație de criză.

Este de menționat că Mecanismul național se bazează pe o arhitectură de comandă și control pe trei niveluri:

1. *strategic* prin Comisia Națională de Management al Crizelor – CoNMC;
2. *operațional* prin Centrul Național de Management al Crizelor - CNMC și CNCIAOP;
3. *tactic/de execuție* prin acțiunile autorităților publice centrale și locale și ale instituțiilor de sprijin.

În sprijinul coordonării operaționale, mecanismul prevede utilizarea Platformei Naționale de Răspuns la Crize, gestionată de Centrul Național de Management al Crizelor, care facilitează coordonarea interinstituțională și cooperarea cu partenerii externi.

Concomitent, Capitolul II definește condițiile de declanșare a Mecanismului și instituie un model de răspuns etapizat, care permite activarea graduală a măsurilor de prevenire, pregătire, răspuns și recuperare.

Tranziția între aceste etape se realizează în funcție de indicatorii de risc și de evoluția crizei, stabiliți în Capitolul III.

Tot aici se instituie și instrumente esențiale de implementare: Planul de contingență pe sectoarele de intervenție (Frontieră, Protecție, Acomodare, Transport, Sănătate etc.) și Schema națională de răspuns la criză, care asigură fluxul informațional și coordonarea interinstituțională.

Sectoarele de intervenție sunt descrise la Capitolul V, care definește și acțiunile specifice ale autorităților la nivel național.

În concluzie, proiectul definește cadrul general de aplicare și principiile de funcționare ale mecanismului, stabilește schema națională de răspuns la criză, reglementează rolurile și responsabilitățile autorităților publice centrale și locale, precum și sectoarele de intervenție relevante. Un element distinct al mecanismului îl constituie integrarea comunicării publice și strategice ca funcție transversală, menită să asigure informarea corectă și corespunzătoare a populației, prevenirea panicii și contracararea dezinformării. În esență, Mecanismul național reprezintă un instrument de guvernanță a situației de criză generată de un aflus sporit de străini, care transformă resursele statului și ale partenerilor într-un răspuns umanitar și de securitate multidimensional, centrat pe protejarea interesului public și a drepturilor fundamentale ale omului.

3.2 Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

A fost analizată și opțiunea menținerii *status-quo-ului*, fără instituirea unui mecanism național unitar, însă aceasta nu a fost considerată viabilă, deoarece ar menține riscurile de coordonare insuficientă, suprapuneri instituționale și reacție întârziată în cazul unui aflus sporit de străini, afectând securitatea națională, ordinea publică și protecția persoanelor vulnerabile.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1 Impactul asupra sectorului public

Mecanismul național contribuie la creșterea capacității de anticipare și gestionare a riscurilor, la menținerea ordinii publice și la protejarea frontierei de stat.

4.2 Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prevederilor proiectului Mecanismului național poate implica, în funcție de amploarea și durata unui eventual aflus sporit de străini, necesitatea mobilizării unor resurse financiare suplimentare pentru asigurarea măsurilor de răspuns. În cazul apariției unei situații de criză generate de un aflus sporit de străini, autoritățile publice implicate vor fi responsabile de identificarea și utilizarea resurselor financiare necesare pentru implementarea măsurilor prevăzute, în limita alocațiilor bugetare aprobate, precum și prin alocări suplimentare din fondul de rezervă al Guvernului sau din asistență externă, în condițiile legii.

4.3 Impactul asupra sectorului privat

Nu este aplicabil.

4.4 Impactul social
Implementarea proiectului va avea un impact social pozitiv, prin consolidarea capacității statului de a proteja persoanele strămutate, de a menține coeziunea socială și de a preveni apariția tensiunilor sau a panicii în rândul populației.
4.4.1 Impactul asupra datelor cu caracter personal
Proiectul nu instituie reguli noi privind prelucrarea datelor cu caracter personal, însă aplicarea măsurilor prevăzute de mecanism se va realiza cu respectarea cadrului normativ în materia protecției datelor cu caracter personal.
4.4.2 Impactul asupra echității și egalității de gen
Proiectul Mecanismului național are un impact pozitiv asupra echității și egalității de gen, întrucât integrează în mod explicit măsuri de protecție și asistență destinate persoanelor vulnerabile, în special femeilor și fetelor, care reprezintă o proporție semnificativă a persoanelor strămutate în contextul actual. Mecanismul național prevede acțiuni specifice pentru prevenirea și combaterea violenței bazate pe gen (GBV), asigurarea accesului la servicii specializate de protecție, consiliere și referire, precum și măsuri de identificare timpurie a cazurilor de risc. Totodată, sunt avute în vedere instrumente operaționale precum punctele de sprijin de tip „Blue-Dots” și alte mecanisme de referire și asistență integrată, care facilitează accesul rapid al femeilor, copiilor, persoanelor vârstnice și altor categorii vulnerabile la servicii sociale, medicale, juridice și de protecție specială. Prin aceste măsuri, proiectul contribuie la reducerea riscurilor de exploatare, trafic de persoane și violență, la promovarea unei abordări sensibile la dimensiunea de gen și la asigurarea unui răspuns umanitar și instituțional echitabil, adaptat nevoilor specifice ale grupurilor afectate.
4.5 Impactul asupra mediului
Nu este aplicabil.
4.6 Alte impacturi și informații relevante
Nu este aplicabil.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1 Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale Uniunii Europene în legislația națională
Nu este aplicabil.
5.2 Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Proiectul Mecanismului național constituie o măsură normativă care urmărește consolidarea cadrului juridic și instituțional intern necesar pentru implementarea politicilor și standardelor Uniunii Europene în domeniul migrației, azilului și gestionării situațiilor de criză. Elaborarea și promovarea acestui mecanism reprezintă o acțiune prevăzută în Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025–2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.306/2025, fiind orientată spre alinierea progresivă a cadrului național la bunele practici europene privind răspunsul coordonat și proporțional la afluxuri masive de persoane strămutate. Mecanismul național instituie o arhitectură clară de coordonare interinstituțională și un model de răspuns etapizat, contribuind la aplicarea

coerentă a cadrului național privind protecția drepturilor fundamentale și protecția grupurilor vulnerabile, precum și la alinierea practicilor naționale la abordările europene în domeniul managementului integrat al frontierelor și al cooperării bazate pe solidaritate.

Astfel, proiectul creează premisele aplicării coerente a acquis-ului european relevant, fără a avea caracter de act de transpunere directă, dar facilitând implementarea standardelor și instrumentelor UE în cadrul național.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În conformitate cu art. 20 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, precum și în temeiul art. 9 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului hotărârii Guvernului a fost plasat pe site-ul web oficial al Ministerului Afacerilor Interne www.mai.gov.md, la compartimentul „Transparența”, directoriul „Consultări publice/Inițierea elaborării actelor normative”, precum și pe platforma www.particip.gov.md.

De asemenea, proiectul de act normativ a fost supus consultărilor publice, iar în scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, acesta a fost plasat pe site-ul web oficial al Ministerului Afacerilor Interne (<https://mai.gov.md>), la compartimentul „Transparența”, directoriul „Consultări publice”, precum și pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md și poate fi accesat la următorul link: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-de-hotarare-de-guvern-cu-privire-la-aprobarea-mecanismului-national-de-gestionare-unitara/15934>

Totodată, în conformitate cu art. 32 alin. (1)-(3) din Legea nr. 100/2017, proiectul de act normativ a fost expediat spre avizare Ministerului Finanțelor (Serviciul Vamal), Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Afacerilor Externe, Ministerului Apărării, Ministerului Sănătății, Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Ministerului Educației și Cercetării, Agenției Servicii Publice, Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, Serviciului de Informații și Securitate, Congresului Autorităților Locale din Moldova, Centrului pentru Comunicare Strategică și Contracurare a Dezinformării, Centrului Național de Management al Crizelor și Cancelariei de Stat.

Avizele autorităților sunt reflectate în sinteza la proiectul de act normativ.

7. Concluziile expertizelor

Raport de expertiză anticorupție nr. EHG26/11343 din 06.04.2026:

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne și are drept scop îmbunătățirea cadrului național prin reglementarea mecanismului integrat de gestionare a situațiilor de criză generate de un aflax sporit de străini, prin stabilirea unei arhitecturi instituționale clare pentru coordonarea strategică, operațională și de implementare, precum și prin aplicarea unui model de răspuns etapizat, proporțional cu nivelul de risc și cu evoluția situației.

Astfel, prin proiect se propune aprobarea Mecanismului național de gestionare unitară și coerentă a situației în cazul unui aflax sporit de străini.

Analiza redacției propuse denotă unele deficiențe care pot genera disfuncționalități în procesele administrative reglementate, în special în cea ce

privește procedura și indicatorii-cheie pentru declanșarea și încetare a mecanismului național, precum și atribuirea competențelor entităților responsabile de gestionarea crizelor.

Implementarea prevederilor propuse, poate contribui la realizarea interesului public vizat de proiect, fapt ce nu este în detrimentul interesului public general în condițiile considerării riscurilor descrise în prezentul raport de expertiză anticorupție.

Raport de expertiză juridică nr. 04/1-3876 din 06.04.2026:

Proiectul de act normativ a fost supus avizării autorităților publice competente, inclusiv Ministerului Justiției, care, prin avizul nr. 04/1-3876 din 08.04.2026, a formulat un șir de obiecții și recomandări de ordin juridic și de tehnică legislativă.

Observațiile și propunerile înaintate au fost examinate și, în mare parte, acceptate, proiectul fiind ajustat corespunzător, în vederea asigurării conformității cu prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, precum și cu cadrul normativ relevant în domeniul managementului situațiilor de criză.

Rezultatele procesului de avizare sunt reflectate în sinteza obiecțiilor și propunerilor la proiectul de act normativ.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Prezentul proiect de hotărâre se încadrează în cadrul normativ în vigoare, iar aprobarea acestuia va atrage abrogarea Hotărârii Guvernului nr. 1146/2017 cu privire la aprobarea Mecanismului național.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

În vederea implementării eficiente a Mecanismului național, autoritățile publice implicate vor asigura adaptarea documentelor interne de planificare, inclusiv a planurilor de contingență și a procedurilor operaționale standard, în concordanță cu schema de răspuns și modelul de răspuns etapizat prevăzute de proiect. Totodată, va fi asigurată instruirea personalului responsabil, precum și organizarea exercițiilor de testare a Mecanismului național, în scopul creșterii capacității de reacție și a nivelului de interoperabilitate instituțională.

Intrarea în vigoare a hotărârii la data publicării în Monitorul Oficial este justificată de necesitatea asigurării imediate a unui cadru național unitar de coordonare și reacție în eventualitatea unui aflus sporit de străini, situație care poate apărea imprevizibil și care presupune activarea rapidă a mecanismelor instituționale de prevenire, pregătire și răspuns.

Secretar de stat

Victor GROSU