

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte
(punerea în circulație a noilor modele de pașapoarte și documente de călătorie)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte a fost elaborat de către Agenția Servicii Publice și este promovat de către Ministerul Afacerilor Interne.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Modificarea Legii nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte este prevăzută în Clusterul I „Valori fundamentale”, Capitolul 24 „Justiție, libertate și securitate” din Planul Național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024 – 2027 (PNA), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 829/2023, precum și la acțiunea 75 Capitolul „Afaceri externe și integrare europeană” din Planul național de reglementări pentru anul 2025 (PNR), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 841/2024.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Prin Hotărârea Parlamentului nr. 97/1994 privind aderarea Republicii Moldova la unele acte internaționale referitoare la aviația civilă internațională, de la 1 iulie 1992, Republica Moldova a aderat la Convenția privind aviația civilă internațională (Chicago 7 decembrie 1944 cu art. 93 bis din 27 mai 1947, cu amendamente la articolele: 45, 84a, 49e și 61 din 14 iunie 1954, 50a din 16 octombrie 1974) și Acordul privind tranzitul serviciilor aeriene internaționale (Chicago, 7 decembrie 1944). Convenția de la Chicago este documentul fundamental care reglementează navigația aeriană internațională, administrată de către Organizația Internațională a Aviației Civile (International Civil Aviation Organization (ICAO)). Convenția de la Chicago conține anexe care stabilesc standarde și practici recomandate, inclusiv pentru documentele de călătorie, precum ar fi măsurile pentru protecția împotriva falsificării și utilizarea tehnologiilor biometrice pentru verificare. Republica Moldova a început să elibereze acte de identitate din sistemul național de pașapoarte conforme standardelor internaționale în baza angajamentelor asumate prin diferite tratate și convenții internaționale, inclusiv cele stabilite de Organizația Internațională a Aviației Civile, care fiind o agenție a Națiunilor Unite, stabilește standarde și recomandări pentru documentele de călătorie specificate în Documentul 9303 privind documentele de călătorie citibile automat (în continuare – Documentul 9303). Organizația Internațională a Aviației Civile (ICAO) a aprobat prima ediție a Documentului 9303 în anul 1980 cu titlul „Pașaport cu capacitate de citire optică”. În anul 2021 ICAO a aprobat ediția a 8-a a Documentului 9303 „Documente de călătorie citibile automat”, structurat în 13 părți. Documentul 9303 conține un set de cerințe obligatorii și opționale față de forma documentului de călătorie, structura, conținutul datelor, precum și codificarea datelor în mediul de stocare electronică a datelor din documentele de călătorie. Cerințele față de documentele de călătorie stabilite prin Documentul 9303 sunt reglementate și de legislația comunitară prin Regulamentul (CE) nr. 2252/2004 al Consiliului din 13 decembrie 2004 privind standardele pentru elementele de securitate și elementele biometrice integrate în pașapoarte și în documente de călătorie emise de statele membre. Armonizarea elementelor de securitate la nivel european, a formei, conținutului și integrarea elementelor de identificare

biometrică au reprezentat un pas important către utilizarea unor noi elemente ale documentului de călătorie, sporind siguranța acestuia și au stabilit o corelație mai fiabilă între titular și document cu scopul de a contribui la identificarea titularului, facilitarea călătoriilor, asigurării protecției datelor personale și în mod semnificativ, la asigurarea protecției împotriva utilizării frauduloase.

În anul 2024 au fost adoptate modificări la Partea a 4-a a Documentului 9303, care, în funcție de tipul documentului, standardizează codul documentului, format din două litere. Potrivit pct. 4.4. din Documentul 9303 *prima literă* indică faptul că documentul poate fi citit automat, iar a *doua literă* identifică tipul documentului de călătorie, și anume:

- pașaportul național (*National/ordinary passport*) – „PP”;
- pașaportul diplomatic (*Diplomatic passport*) – „PD”;
- pașaportul de serviciu (*Official/service passport*) – „PO”;
- documentul de călătorie pentru apatrizi (*Statless passport*) – „PS”;
- documentul de călătorie pentru refugiați (*Refugee passport*) – „PR”;
- documentul de călătorie pentru beneficiarii de protecție umanitară (*Alien passport*) – „PT”.

Anterior modificărilor respective, la indicarea codului documentului de călătorie, Documentul 9303 prevedea obligativitatea includerii doar a primei litere „P”, utilizarea celei de-a doua litere fiind lăsată la discreția statului emitent.

Astfel, potrivit reglementărilor actuale, codurile pașapoartelor și ale documentelor de călătorie emise în Republica Moldova sunt următoarele:

- pașaportul eliberat cetățeanului Republicii Moldova – „PA”;
- pașaportul diplomatic – „PD”;
- pașaportul de serviciu – „PS”;
- documentul de călătorie pentru apatrizi – „PC”;
- documentul de călătorie pentru refugiați – „PT”;
- documentul de călătorie pentru beneficiarii de protecție umanitară – „PH”.

De menționat că, în timpul controlului vizual sau manual, tipul documentului de călătorie poate fi recunoscut datorită copertei. De exemplu, în sistemul național al actelor de identitate, coperta pașapoartelor diplomatice este de culoare neagră. Prin urmare, în cazul utilizării sistemului automat pentru verificarea documentelor de călătorie la traversarea frontierei, la citire, este dificilă recunoașterea tipului documentului, deoarece sistemul accesează doar informația de pe pagina cu date. Astfel, din cauza lipsei standardizării și uniformizării utilizării celei de a doua litere din codul documentului, stabilirea tipului documentului devine imposibilă.

Din considerentele enunțate supra, codurile pașapoartelor și a documentelor de călătorie emise în Republica Moldova urmează a fi racordate la noile cerințe ale Documentului 9303, care sunt obligatorii pentru toți emitenții de pașapoarte și documente de călătorie. Noile cerințe vizează creșterea gradului de siguranță a documentelor de călătorie și eficientizarea proceselor de verificare a actelor de identitate la traversarea frontierei.

Documentul 9303 stabilește standarde internaționale pentru documentele de călătorie, inclusiv pașapoarte, cărți de identitate utilizate ca documente de călătorie și alte acte similare.

Actualizarea acestor standarde, aplicabile de la 1 ianuarie 2026 include:

- introducerea unor noi specificații pentru structura codurilor zonei de citire optică (MRZ Machine Readable Zone);
- creșterea nivelului de securitate pentru prevenirea falsificărilor sau utilizării ilicite a actelor de identitate;
- implementarea unor cerințe suplimentare privind interoperabilitatea globală.

Așadar, proiectul legii a fost elaborat în contextul transpunerii amendamentelor operate la Documentul 9303 privind documentele de călătorie citibile automat, care stabilesc cerințe obligatorii față de specificarea tipului documentului de călătorie în funcție de statutul juridic al titularului, aplicabile cu începere de la 1 ianuarie 2026.

Pașapoartele eliberate cetățenilor Republicii Moldova și documentele de călătorie eliberate

apatrizilor, cetățenilor străini, refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară vor corespunde ca formă și conținut cerințelor Documentului 9303, inclusiv amendamentelor introduse la 20.03.2024, și anume, celor de la pct. 4.4. din partea 4, care, în conformitate cu Nota 1 din 1 ianuarie 2026, vor avea un caracter obligatoriu, specificațiilor pentru pașapoartele mecanolizibile și pentru alte documente de călătorie mecanolizibile de formatul TD3 fiind stabilite noi cerințe privind codurile pașapoartelor și documentelor de călătorie, indicate în câmpurile prestabilite din zona de control vizual (Visual Inspection Zone – VIZ) și din zona de citire optică (Machine Readable Zone – MRZ)

(https://www.icao.int/publications/Documents/9303_p4_cons_en.pdf).

Ulterior aprobării legii urmează modificarea Hotărârii Guvernului nr. 522/2019 cu privire la modelele actelor de identitate din sistemul național de pașapoarte, în partea ce ține de aprobarea modelelor noi ale pașapoartelor și ale documentelor de călătorie, sub aspectul modificării codurilor documentelor respective și ajustării conținutului acestora la cerințele de securitate stabilite prin actele normative europene.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul prevede modificarea Legii nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte și în special, expunerea în redacție nouă a art.2 și a art.3³ alin. (6), cu redarea coerentă și consecutivă a datelor generale privind regimul juridic și conținutul pașapoartelor și a documentelor de călătorie emise de autoritățile Republicii Moldova.

1. Astfel, art. 2 conține următoarele norme precizate:

a) potrivit alin. (1) pașaportul se va elibera doar cetățenilor Republicii Moldova, din care considerente, în tot cuprinsul legii se va opera cu noțiunea de „pașaport”, fără a specifica statutul juridic al titularului. Pașaportul face dovada identității titularului, a statutului juridic, precum și a dreptului titularului de a călători în străinătate în fața autorităților naționale și a celor străine;

b) tot la alin. (1) se specifică că documentele de călătorie se eliberează apatrizilor cărora li s-a acordat drept de ședere pe teritoriul Republicii Moldova, persoanelor cărora li s-a recunoscut statutul de apatrid sau de refugiat, precum și persoanelor cărora li s-a acordat protecție umanitară în conformitate cu actele normative privind migrația și azilul, pentru a călători în străinătate. În context, în tot cuprinsul legii se va utiliza noțiunea de „document de călătorie”, fără a se specifica denumirea documentului în raport cu statutul juridic al titularului;

c) alineatele (5) și (6) expun în redacție nouă normele care reglementează conținutul pașaportului și al documentelor de călătorie, atât date din formatul tipărit și inscripționat, cât și cele din formatul electronic. Aceste norme corespund prevederilor Regulamentului (CE) nr. 2252/2004 al Consiliului din 13 decembrie 2004 privind standardele pentru elementele de securitate și elementele biometrice integrate în pașapoarte și în documente de călătorie emise de statele membre, modificat prin Regulamentul (CE) nr. 444/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 mai 2009, precum și ale Documentului 9303.

2. Redacția propusă la literele d) din alin. (5) art. 2 și, respectiv, din alin. (6) art. 3³ - „d) tipul actului de identitate (codul);” se justifică prin excluderea obligativității modificării cadrului normativ național în cazul unor eventuale modificări a codurilor în Documentul 9303.

Respectiv, nu se va indica codul tuturor tipurilor de pașapoarte și documente de călătorie, în funcție de statutul juridic al titularului, pe motiv că acesta nu constituie o parte componentă a denumirii actelor de identitate respective, acest element având o particularitate mai mult tehnică, de codificare a tipului documentului, utilizat în documentația tehnică aferentă proceselor de personalizare și de producere a actelor de identitate respective.

3. Se propune expunerea art. 4 alin. (1¹) în redacție nouă, în vederea precizării autorităților responsabile de emiterea pașapoartelor și a documentelor de călătorie și în privința autorității responsabile de emiterea de producerea acestor documente.

Astfel, norma stipulează expres că autoritatea emitentă a tuturor tipurilor de acte de identitate eliberate cetățenilor Republicii Moldova, cu excepția pașaportului diplomatic și al aceluia de

serviciu, este Agenția Servicii Publice, iar a tuturor tipurilor de acte de identitate eliberate apatrizilor, cetățenilor străini, refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară – Inspectoratul General pentru Migrație din subordinea Ministerului Afacerilor Interne.

Autoritatea emitentă a pașapoartelor diplomatice și de serviciu, în conformitate cu art. 3¹ alin. (1) și 3² alin. (1) din Legea nr. 273/1994 este Ministerul Afacerilor Externe.

Potrivit normei menționate (art. 4 alin. (1¹)), autoritatea responsabilă de producerea tuturor tipurilor de acte de identitate reglementate prin Legea nr. 273/1994 și de efectuarea cercetărilor tehnico-științifice la toate etapele procesului de prestare a serviciilor publice de eliberare a actelor de identitate este doar Agenția Servicii Publice.

Amendamentele menționate asigură ajustarea cadrului normativ național la prevederile art. 3 alin. (2) din Regulamentul (CE) nr. 2252/2004, care statuează că fiecare stat membru desemnează un organism cărui îi revine responsabilitatea de a imprima pașapoarte și documente de călătorie. Statele comunică numele acestui organism Comisiei și celorlalte state membre.

4. De asemenea, au fost operate modificări tehnice, cum ar fi substituirea, în tot cuprinsul legii, a sintagmei „Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene” cu sintagma „Ministerul Afacerilor Externe”, precum și ajustarea la prevederile cadrului normativ conex – art. 12 din Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situații de risc și a copiilor separați de părinți.

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

În procesul elaborării proiectului de act normativ nu au fost identificate și analizate alte opțiuni alternative.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul de lege nu produce un impact structural sau instituțional asupra sistemului administrației publice.

Excluderea din conținutul legii a codurilor utilizate în funcție de tipul pașaportului și a documentului de călătorie nu va influența procesul de emitere a acestor documente, conținutul câmpului informațional respectiv fiind completat la producerea documentelor respective de către Agenția Servicii Publice.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea amendamentelor propuse la Legea nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte nu necesită mijloace financiare din bugetul de stat.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Nu este aplicabil.

4.4. Impactul social

Nu este aplicabil.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Modificările propuse la Legea nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte nu vor avea impact asupra modului de prelucrare a datelor cu caracter personal.

Rigorile privind protecția datelor cu caracter personal prevăzute de Legea nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal vor fi respectate pe deplin în aceeași manieră ca și la personalizarea actuală a actelor de identitate.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Proiectul înaintat nu va avea impact asupra echității și egalității de gen. Toate persoanele vor beneficia în mod egal de eliberarea actelor de identitate în condițiile stabilite de cadrul normativ.

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 UE în legislația națională Pașapoartele eliberate cetățenilor Republicii Moldova și documentele de călătorie eliberate apatrizilor, cetățenilor străini, refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară vor corespunde ca formă și conținut rigorilor Regulamentului (UE) 2252/2004, precum și cerințelor Documentului 9303 al Organizației Internaționale a Aviației Civile (ICAO), inclusiv amendamentelor la respectivul document, introduse din 20.03.2024 la pct. 4.4. din partea 4, care, în conformitate cu Nota 1, din 1 ianuarie 2026 vor avea un caracter obligatoriu (https://www.icao.int/publications/Documents/9303_p4_cons_en.pdf). Modificările date prevăd specificații pentru pașapoartele mecanolizibile și alte documente de călătorie mecanolizibile de formatul TD3, fiind stabilite noi cerințe privind codurile pașapoartelor și documentelor de călătorie, indicate în câmpurile prestabilite din zona de control vizual (VIZ) și din zona de citire optică (MRZ).
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE Ulterior adoptării modificărilor la Legea nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte urmează a fi operate modificări la Hotărârea Guvernului nr. 522/2019 cu privire la modelele actelor de identitate din sistemul național de pașapoarte, și anume, aprobarea noilor modele ale pașapoartelor și documentelor de călătorie, sub aspectul modificării codurilor documentelor respective și ajustării conținutului acestora la cerințele de securitate stabilite prin actele normative europene.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În corespundere cu prevederile art. 20 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, precum și în baza art. 9 al Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului a fost plasat pe platforma www.particip.gov.md și pe pagina web oficială a Ministerului Afacerilor Interne www.mai.gov.md, la compartimentul „Transparența”, directoriul „Consultări publice/Inițierea elaborării actelor normative”. Urmare anunțării în procedură de avizare, în conformitate cu prevederile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, Hotărârii Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional și ale Regulamentului Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, proiectul, împreună cu materialele aferente, a fost plasat spre consultări publice pe pagina web oficială a Ministerului Afacerilor Interne www.mai.gov.md, la capitolul „Transparența”, directoriul „Consultări publice/Anunțuri privind consultările publice” și pe platforma www.particip.gov.md. Anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului și proiectul supus consultărilor publice pot fi accesate la următorul link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/13833 Proiectul a fost avizat de Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Finanțelor, Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică, Agenția de Guvernare Electronică și Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal. Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Finanțelor, Agenția de Guvernare Electronică și Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal au prezentat lipsă de obiecții și propuneri. Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică a prezentat o propunere de ordin redacțional. Propunerea nu a fost acceptată, iar poziția autorului vizavi de aceasta este reflectată în sinteză.
7. Concluziile expertizelor
În conformitate cu art. 35 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative proiectul a fost supus expertizei de compatibilitate cu legislația UE.

Prin Avizul de compatibilitate nr. 31/02-69-3277 din 25.03.2025 Centrul de armonizare a legislației a propus completarea proiectului cu clauza de armonizare.

Propunerea a fost acceptată, prin includerea acesteia în proiect. Drept rezultat, proiectul a fost completat cu clauza de armonizare. Respectiv, clauza de armonizare la Legea nr. 273/1994 cu privire la actele de identitate din sistemul național de pașapoarte a fost expusă în redacție nouă.

Suplimentar, a fost elaborat Tabelul de concordanță.

În conformitate cu art. 34 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative proiectul a fost supus expertizei juridice și anticorupție.

Urmare expertizei juridice (nr. 04/1-3253 din 08.04.2025) nu au fost înaintate obiecții sau recomandări de ordin conceptual.

Totodată, a fost înaintată o propunere de ordin redacțional, care a fost acceptată. Poziția autorului pe marginea acesteia a fost expusă în sinteză.

În cadrul expertizei anticorupție (Raport de expertiză anticorupție nr. ELO25/104480 din 09.04.2025) s-a constatat că, în redacția propusă, proiectul nu conține factori de risc care să genereze apariția riscurilor de corupție.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul se încorporează în cadrul normativ existent.

Urmare adoptării proiectului vor fi operate modificări în Hotărârea Guvernului nr. 522/2019 cu privire la modelele actelor de identitate din sistemul național de pașapoarte, prin plasarea modelelor noi de pașapoarte și documente de călătorie, în corespundere cu codurile pentru fiecare tip de document și în conformitate cu standardele stabilite la pct. 4.4. din partea 4 a Documentului 9303.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Acțiunile de bază, care urmează a fi executate urmare adoptării proiectului, vor fi reflectate și raportate periodic, în regim on-line, pe platforma Guvernului: www.project.gov.md, unde sunt plasate informații privind executarea Planului Național de Reglementări pentru anul 2025, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 841/2024 și ajustării conținutului acestora la cerințele de securitate stabilite prin actele normative europene.

Ministru

Danilella MISAIL-NICHITIN