

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea Programului
național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea Programului național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030 este elaborat 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
Programul național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030 derivă din angajamentul pentru cea de-a doua etapă de planificare, pentru anii 2026-2030, ce vizează asigurarea implementării Strategiei de dezvoltare a domeniului afacerilor interne pentru anii 2022-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.658/2022
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Potrivit Declarației universale a drepturilor omului, orice ființă umană are dreptul la viață, la libertate și la securitatea persoanei sale . Constituția Republicii Moldova stipulează că cetățenii Republicii Moldova beneficiază de protecția statului atât în țară, cât și în străinătate, iar cetățenii străini și apatrizii, cu excepțiile stabilite de lege, au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova . Pentru a asigura acest deziderat, Ministerul Afacerilor Interne, prin implementarea Strategiei de dezvoltare a domeniului afacerilor interne, pentru anii 2022-2030, și-a propus realizarea următoarelor obiective: 1. Instrumentele și mecanismele de prevenire și combatere a criminalității informatice eficiente și accesibile (obiectiv general 4); 2. Identificarea și neutralizarea grupurilor și organizațiilor criminale cu grad sporit de risc (obiectiv general 5); 3. Abordarea multidimensională a fenomenului infracționalității ce atentează la viața și la proprietatea persoanei (obiectiv general 7). În context, Programul este aliniat la obiectivele Strategiei de dezvoltare a domeniului afacerilor interne, pentru anii 2022-2030, contribuind la realizarea acestora. Programul contribuie la implementarea SND „Moldova Europeană 2030”, în special a obiectivului general 9. „Promovarea unei societăți pașnice și sigure”. Conform angajamentelor privind dezvoltarea durabilă, până în anul 2030 urmează să fie implementate următoarele ținte strategice: 1) reducerea continuă și dinamică a tuturor formelor de violență, în special a violenței în familie și a violenței sexuale (ODD 16.1);

2) stoparea abuzului, neglijării, exploatării, traficului și a tuturor formelor de violență și de tortură a copiilor (ODD 16.2);

3) combaterea tuturor formelor de crimă organizată și a traficului de armament (ODD 16.4).

Totodată, Programul național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026–2030 reflectă indicatorii de evaluare ai Strategiei Naționale de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030”, și anume:

- reducerea numărului victimelor omorului intenționat la 100 mii populație până la 4,7 în anul 2030;

- reducerea numărului victimelor infracțiunilor de violență sexuală la 100 mii populație până la 8 în anul 2030.

Programul susține implementarea angajamentelor asumate pe plan extern în raport cu Uniunea Europeană, și anume:

- eficientizarea acțiunilor de combatere a criminalității și de protecție a victimelor, inclusiv eliminarea violenței, neglijării, exploatării și traficării copiilor și a femeilor, prin înlăturarea lacunelor din cadrul legal cu privire la incriminarea, sancționarea, prevenirea și combaterea faptelor ce prejudiciază sau pun în pericol viața și sănătatea persoanei, a violenței în familie și prin dezvoltarea serviciilor sociale pentru victimele infracțiunilor (O3.1–O3.3, O4.3, O6.1, O9.1, O9.2).

- elaborarea unor protocoale standard privind asigurarea unui răspuns multisectorial la cazurile de violență față de femei și de violență în familie (O6.1, O7.1, O9.1).

- consolidarea capacităților subiecților și a instituțiilor-cheie de abordare a normelor nediscriminatorii de gen și sociale pentru a răspunde și a preveni violența bazată pe gen și violența sexuală, crearea alianțelor și a parteneriatelor strategice și desfășurarea campaniilor de informare și advocacy (O9.1).

Programul include angajamentele luate față de Uniunea Europeană, în contextul semnării Acordului de Asociere, la capitolul prevenirii și combaterii criminalității organizate, a corupției și a altor activități ilegale (art. 16), inclusiv cele cu caracter transnațional, cum ar fi: traficul de migranți și de persoane, contrabanda și traficul de bunuri, inclusiv în domeniul armelor de calibru mic și al drogurilor ilicite, activitățile economice și financiare ilegale, cum ar fi contrafacerea, fraudă fiscală și fraudele legate de achizițiile publice, fraudă, corupția activă și cea pasivă, atât în sectorul privat, cât și în cel public, inclusiv abuzul de funcții și traficul de influență, falsificarea de documente și prezentarea de declarații false, precum și criminalitatea informatică.

În anul 2022, prin HG nr.948/2022, a fost aprobat Programul de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2022-2025. După prima etapă de implementare (la mijlocul termenului), a fost elaborat un raport de evaluare intermediară pentru 2 ani. În urma evaluării intermediare s-a constatat că la finele anului 2023, 50% din cei 6 indicatori de impact au atins/depășit țintele stabilite pentru mijlocul perioadei de implementare, iar cealaltă jumătate s-a situat sub valorile planificate. Rata de implementare a indicatorilor de monitorizare a celor 80 de indicatori planificați pentru întreaga perioadă a Programului 2022-2025 constituie 16%. Dintre aceștia, peste 60% reprezintă modificările de ordin legislativ și administrativ.

Pentru următorul ciclu de planificare, pentru anii 2026-2030, documentul de politici publice urmează să abordeze în continuare angajamente în prevenirea și combaterea criminalității în Republica Moldova.

Respectiv, în baza concluziilor asupra rapoartelor analitice cu privire la criminalitate din ultimii ani, au fost identificate prioritățile de intervenție în vederea prevenirii și combaterii acestui fenomen, atât la nivel național, cât și transnațional, și anume: (a) criminalitatea informatică; (b) criminalitatea organizată; (c) infracțiunile privind viața sexuală; (d) infracțiunile contra patrimoniului; (e) infracțiunile ce atentează la viața și sănătatea persoanei, (f) infracțiuni economice și financiare.

Se remarcă faptul că unele din prioritățile identificate se regăsesc printre prioritățile UE în combaterea criminalității pentru perioada 2026-2029. Astfel, Consiliul Uniunii Europene a identificat următoarele priorități ale UE în materie de criminalitate pentru 2026-2029:

- Identificarea și destructurarea celor mai amenințătoare rețele și persoane criminale;
- Combaterea infracțiunilor cu cea mai rapidă creștere în domeniul online: atacurile cibernetice, exploatarea sexuală a copiilor online și schemele de fraudă online;
- Combaterea infracțiunilor economice și financiare.

Prioritățile iau în considerare faptul că infracțiunile grave și criminalitatea organizată destabilizează progresiv societatea, întrucât acestea se produc din ce în ce mai mult online și că sunt puternic accelerate de inteligența artificială și de alte tehnologii noi.

Pentru implementarea priorităților și a domeniilor de intervenție menționate, vor fi instituite noi instrumente care vor servi la diminuarea impactului ca urmare a activităților organizațiilor criminale, va spori capacitatea de reacție și investigare a infracțiunilor comise cu utilizarea tehnologiilor informaționale, precum și va fi asigurat un schimb de date avansat care să permită efectuarea analizei tendințelor fenomenului criminalității pe diverse domenii.

De asemenea, va fi asigurată implementarea soluțiilor referitoare la problemele identificate din perspectiva beneficiarilor finali, și anume, a cetățenilor Republicii Moldova. Or, rezultatele implementării Programului urmează a fi sesizate în mod prioritar de societate, apoi de reprezentanții sistemului organelor de aplicare a legii.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Programul național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030 a fost elaborat în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea strategică și cuprinde următoarele capitole:

- Introducere
- Analiza situației
- Obiective generale
- Obiective specifice

Impactul

Costuri

Sursa de finanțare

Riscuri de implementare

Autorități/Instituții responsabile

Procedura de monitorizare, evaluare și raportare, precum și Planul de acțiuni propriu-zis, prin care se vor implementa acțiunile planificate.

Astfel, partea descriptivă a Programului, **capitolul I** „Introducere” conține o retrospectivă a cadrului legal existent care garantează fiecărei ființe umane dreptul la viață, libertate și securitate.

Concomitent, acest capitol enumeră documentele de politici, obiectivele și angajamentele strategice ce urmează a fi implementate prin prezentul Program, și anume:

- Strategia de dezvoltare a domeniului afacerilor interne pentru anii 2022-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.658/2022;

- Strategia națională de dezvoltare „Moldova Europeană 2030” în special a obiectivului general 9. „Promovarea unei societăți pașnice și sigure”;

- angajamentele asumate pe plan extern în raport cu Uniunea Europeană, conform Acordului de Asociere a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană;

- politicile sectoriale prioritare pe domeniul „Afaceri Interne” potrivit Programului de activitate al Guvernului „Moldova prosperă, sigură, europeană”.

Acest capitol conține informații privind evaluarea intermediară pentru 2 ani a Programului de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2022-2025, aprobat prin HG nr.948/2022, precum și prioritățile de intervenție pentru următorul ciclu de planificare (2026-2030).

Capitolul II „Analiza situației” descrie fenomenul criminalității și evoluția acestuia în perioada 2022-2024. Subsidiar, acesta descrie problemele pe domenii particulare de intervenții, precum: criminalitatea informatică, infracțiunile de natură economică, infracțiunile privind viața sexuală, infracțiunile contra patrimoniului, infracțiunile ce atentează la viața și sănătatea persoanei, criminalitatea organizată. În acest capitol sunt scoase în evidență presupusele consecințe în cazul neintervenției, precum și impactul asupra cetățenilor.

Capitolul III descrie cele trei obiective generale prevăzute în Program, precum:

1. Instrumentele și mecanismele de prevenire și combatere a criminalității informatice eficiente și accesibile;

2. Identificarea și neutralizarea grupurilor și organizațiilor criminale cu grad sporit de risc;

3. Abordarea multidimensională a fenomenului infracționalității ce atentează la viața și la proprietatea persoanei.

Concomitent, acest capitol conține informații despre scopul și necesitatea intervenției pe fiecare obiectiv general.

Capitolul IV descrie obiectivele specifice ale Programului, derivate din obiectivele generale. Obiectivele specifice detaliază rezultatele, fiind centrate pe aspecte mai înguste.

Programul conține informații referitoare la indicatorii de rezultat, valoare de referință înregistrată în anul 2024 și ținta ce urmează a fi atinsă în anul 2030.

Capitolul V descrie impactul general al Programului național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030. Se evidențiază impactul Programului asupra cetățenilor, prin reducerea efectelor negative ale fenomenului criminalității, astfel încât acestea să nu mai reprezinte o amenințare reală pentru viața, securitatea și bunăstarea lor într-o societate modernă.

[La fel, Programul va avea impact asupra grupurilor țintă specifice, care sunt deosebit de vulnerabile la efectele criminalității, acestea fiind descrie pentru fiecare obiectiv separat.

Capitolul VI estimează costurile pentru implementarea Programului național de prevenire și combatere a criminalității și a Planului de acțiuni pentru implementarea acestuia. Programul va avea un impact financiar de circa 53266,71 (mii lei), dintre care 12555,71 (mii lei) constituie cheltuieli din bugetul de stat, 2260,00 (mii lei) sunt acoperiți de partenerii externi, iar 38050,00 (mii lei) sunt costuri neacoperite.

Bugetul acoperit de către partenerii externi se va realiza prin intermediul proiectelor:

1) IAMI - Inițiativa Matricei de Atribute de Identitate (Comisia Europeană) ce se implementează în perioada 01.02.2025-31.01.2028, cu un buget de 80,000 euro asigurat din sursa externă. Scopul proiectului este dezvoltarea unui sistem software bazat pe inteligență artificială care se poate integra perfect în sistemele existente de gestionare a cazurilor și în instrumentele analitice legate de identitate, inclusiv date biometrice. Colaborarea eficientă și a schimbului de date între agențiile europene, inclusiv organizații internaționale precum EUROPOL și INTERPOL, prin instituirea unei noi IA la nivelul UE;

2) ENSEMBLE - îmbunătățirea instrumentelor și a capacităților de combatere a atacurilor avansate de amenințări cibernetice și de infracțiuni cibernetice - (Comisia Europeană în cadrul Programului Horizont Europe 2021-2027), cu un buget de 700,00 lei asigurat din sursa externă. Proiectul se implementează în perioada 01.11.2024 - 31.10.2027 și își propune să consolideze capacitățile părților implicate în proiecte comune (transfrontaliere) de investigații orientate spre criminalitatea informatică, prin dezvoltarea unei investigații criminalistice modulare bazate pe inteligență artificială, solidă din punct de vedere criminalistic ToolBox pentru a asista agențiile de aplicare a legii în lupta împotriva amenințărilor cibernetice sofisticate și a infracțiunilor cibernetice, formarea relevantă a materialelor de pregătire pentru poliție, procurori și actori judiciari implicați în astfel de investigații și campanii adecvate de sensibilizare a publicului pentru identificarea timpurie și prevenirea infracțiunilor cibernetice.

Totodată, instituțiile implicate în activitățile planificate vor continua discuțiile cu partenerii de dezvoltare și alți parteneri, în vederea identificării și oferirii surselor de asistență financiară externă, care să acopere desfășurarea acțiunilor planificate care nu au prevăzut suport bugetar.

Capitolul VII conține o evaluare a riscurilor de implementare a Programului, fiind identificate soluții de atenuare și asigurare a implementării Programului.

Capitolul XII enumeră autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030, fiind identificate: Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Procuratura Generală, Procuratura Anticorupție, Serviciul de Informații și Securitate, Serviciul Vamal, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, Serviciul Vamal, Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică, Serviciul Fiscal de Stat, Inspectoratul Național de Probațiune, Administrația Națională a Penitenciarelor, Agenția de Guvernare Electronică, Agenția națională pentru reglementare în comunicații electronice și tehnologia informației, Agenția Servicii Publice, Agenția Digitalizare în Justiție și Administrare, Centrul Național Anticorupție, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Curtea Supremă de Justiție, Consiliul Național de Asistență Juridică Garantată de Stat, Institutul Național al Justiției, Inspectoratul de Stat pentru Supraveghere a Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, Banca Națională a Moldovei.

Capitolul IX descrie procedura de monitorizare, evaluare și raportare a activităților planificate, făcându-se referire la prezentarea rapoartelor de evaluare intermediară de către Ministerul Afacerilor Interne (până la data de 15 aprilie 2028) și evaluare finală (până la data de 15 aprilie 2031), în conformitate cu Ghidul metodologic pentru evaluarea intermediară și ex-post a politicilor publice, cu respectarea criteriilor de relevanță, efectivitate, eficiență, durabilitate, impact și coerență.

Capitolul X include Planul de acțiuni privind implementarea Programului național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030 conține 59 acțiuni, care presupune implicarea, în limita competenței, a tuturor autorităților și instituțiilor desemnate responsabile de acțiuni.

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

Nu este aplicabil

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Nu este aplicabil.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Se estimează că, implementarea Programului și a Planului de acțiuni care îl însoțește, va avea un impact financiar de circa 53266,71 (mii lei), dintre care 12555,71 (mii lei) constituie cheltuieli din bugetul de stat, 2260,00 (mii lei) sunt acoperiți de partenerii externi, iar 38050,00 (mii lei) sunt costuri neacoperite.

Bugetul acoperit de către partenerii externi se realizează prin intermediul proiectelor:

- IAMI - Inițiativa Matricei de Atribute de Identitate (Comisia Europeană);
- ENSEMBLE (Comisia Europeană în cadrul Programului Horizont Europe 2021-2027).

Totodată, instituțiile implicate în activitățile planificate vor continua discuțiile cu partenerii de dezvoltare și alți parteneri, în vederea identificării și oferirii surselor de asistență financiară externă, care să acopere desfășurarea acțiunilor planificate care nu au prevăzut suport bugetar.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Nu este aplicabil.

4.4. Impactul social

Impactul social se va manifesta prin prevenirea și combaterea criminalității în comunități, urmare a activităților prevăzute în Planul de acțiuni.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu este aplicabil

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Programul național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030 promovează în mod explicit principiul echității și egalității de gen, atât la nivelul intervențiilor strategice, cât și în ceea ce privește acordarea asistenței victimelor.

1. Integrarea perspectivei de gen în planificarea și implementarea acțiunilor

Programul prevede acțiuni adaptate necesităților femeilor, inclusiv minorilor, în ceea ce privește prevenirea și combaterea criminalității împotriva acestor categorii vulnerabile, cât și asigurarea protecției lor.

2. Intervenții specializate pentru victimele violenței în mediul online

Un accent separat este acordat prevenirii și combaterii infracțiunilor comise prin intermediul tehnologiilor informaționale, în partea ce ține de violența pe dimensiunea digitală. Sunt prevăzute acțiuni pentru reducerea acestor fenomene, precum și instruirea specialiștilor în vederea asigurării unei intervenții eficiente în astfel de cazuri.

3. Integrarea dimensiunii de gen în colectarea și analiza datelor

Programul include acțiuni pentru dezvoltarea sistemului de colectare a datelor și de analiză a acestora, dezagregate pe sexe și grupe de vârstă, ceea ce va permite evaluarea mai exactă a impactului criminalității asupra bărbaților, femeilor și copiilor.

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
Nu este aplicabil.
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Nu este aplicabil.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În scopul asigurării rolului participativ la elaborarea Programului național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030, la 30 mai 2025, prin scrisoarea nr. 38/1923, Ministerul Afacerilor Interne a expediat mai multor instituții proiectul Programului, pentru examinare și înaintare a propunerilor de dezvoltare și completare, reieșind din problemele, riscurile și vulnerabilitățile actuale. Solicitarea a fost expediată către Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Procuratura Generală, Serviciul de Informații și Securitate, Centrul Național Anticorupție, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Agenția Servicii Publice, Agenția de Guvernare Electronică, Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Inspectoratul Național de Probatiune. Subsidiar, prin aceeași scrisoare, instituțiilor și autorităților indicate supra le-a fost solicitat să înainteze propuneri de acțiuni pentru Planul de acțiuni care va implementa Programul național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030. Astfel, propunerile parvenite de la instituțiile și autoritățile vizate se regăsesc în Programul național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030 și în Planul de acțiuni privind implementarea acestuia. Totodată, în scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, la 30.05.2025 pe pagina web oficială a Ministerului Afacerilor Interne (www.mai.gov.md), directoriul „Transparența”, secțiunea „Consultări publice” și pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md, a fost publicat anunțul privind inițierea elaborării Programului național de prevenire și combatere a criminalității pentru anii 2026-2030 și conceptul Programului (https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hotararii-de-guvern-cu-privire-la-aprobarea-programului-national-de-prevenire-si-combatere-a-criminalitatii-pentru-anii-2026-2030/14600). În context, la 11.07.2025 au fost organizate consultări publice, cu implicarea autorităților și instituțiilor publice și societatea civilă, în cadrul cărora a fost prezentat proiectul Programului împreună cu Planul de acțiuni privind implementarea Programului. Proiectul a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Afacerilor Interne (www.mai.gov.md), directoriul „Transparența”, secțiunea „Consultări publice”, secțiunea „Platforma consultativă permanentă”

<https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hotararii-de-guvern-cu-privire-la-aprobarea-programului-national-de-prevenire-si-combatere-a-criminalitatii-pentru-anii-2026-2030/14600> .

7. Concluziile expertizelor

Proiectul a fost supus expertizei juridice potrivit art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Concluziile Ministerului Justiției au fost incorporate în tabelul de sinteză.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Actul normativ se încadrează în cadrul normativ existent.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Nu este aplicabil

Secretar de stat

Victor GROSU