

Aprobat în ședința Guvernului din _____2026

Decizia protocolară nr. _____/2026

AVIZ

la proiectul de lege privind modificarea Legii nr. 248/2025 privind managementul situațiilor de criză (inițiativa legislativă nr. 122 din 9 aprilie 2026)

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 248/2025 privind managementul situațiilor de criză, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 122 din 9 aprilie 2026) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Inițiativa legislativă este înaintată în temeiul prevederilor articolului 73 din Constituția Republicii Moldova și articolului 47 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996.

Sub aspectul intenției de reglementare, proiectul de lege vizează instituirea unui set de intervenții normative, menite să consolideze cadrul juridic aplicabil în materie, prin introducerea unor garanții suplimentare privind legalitatea, transparența și controlul democratic al măsurilor adoptate în situații excepționale.

Totodată, inițiativa rezidă în necesitatea alinierii cadrului normativ național la recomandările Comisiei Europene din Raportul de extindere pentru anul 2025, precum și în conformarea cu angajamentele asumate prin Foaia de parcurs privind „Funcționarea instituțiilor democratice”.

La articolul I:

Cuvintele „cu modificările ulterioare” se vor exclude, întrucât Legea nr. 248/2025 privind managementul situațiilor de criză nu a fost supusă până în prezent unor modificări. Complementar, cuvintele „se completează” se vor substitui cu cuvintele „se modifică”.

La punctul 1:

Cu referire la propunerea de modificare a articolului 16 alineatul (4¹), se recomandă substituirea textului „temeiul legal, descrierea situației de fapt” cu textul „temeiul de drept și de fapt”, în acord cu prevederile articolului 118 alineatul (2) literele a) și b) din Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2008, potrivit căroră motivarea în drept este temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul, iar motivarea în fapt reprezintă oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul.

În cuprinsul alineatului (4²), cuvintele „fără întârziere” se vor înlocui cu cuvintele „în ziua semnării”, deoarece au un caracter imprecis și pot genera

interpretări neuniforme în aplicare. De asemenea, se consideră oportună excluderea cuvintelor „imediat, dar nu mai târziu de” și înlocuirea acestora cu „în termen de cel mult”.

La alineatul (4³), se va examina oportunitatea substituirii textului „Comisia parlamentară permanentă pentru securitate națională, apărare și ordine publică și, după caz, comisiile parlamentare permanente de profil” cu cuvintele „comisiile parlamentare permanente”, având în vedere că, potrivit prevederilor articolelor 16 și 27 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996, toate comisiile permanente au statut de organe de lucru ale acestuia.

Se constată că soluția normativă propusă la alineatul (4⁴) este deja reglementată prin prevederile articolului 16 alineatul (2) litera d), precum și prin excepția prevăzută la alineatul (3) al aceluiași articol din Legea nr. 248/2025 privind managementul situațiilor de criză. În aceste condiții, se recomandă reevaluarea necesității menținerii normei propuse, în vederea evitării paralelismului normativ și a asigurării coerenței cadrului legal.

La punctul 2:

Cu referire la propunerea de modificare a articolului 23 alineatul (6), se recomandă instituirea unui singur reper temporal – „în termen de cel mult 72 de ore” în locul cuvântului „imediat”, termen ce nu exclude informarea Parlamentului și Președintelui Republicii Moldova asupra deciziei și a motivelor declarării sau încetării stării de alertă, asupra acțiunilor de răspuns și recuperare, precum și asupra măsurilor de prevenire și a lecțiilor identificate la momentul definitivării proiectului, însă acesta nu va depăși termenul de 72 de ore.

La punctul 3:

Privind modificările propuse la articolul 29 alineatul (2), se susține soluția normativă înaintată de autor, prin care se propune trecerea de la o durată fixă la o durată flexibilă a stării de urgență. O asemenea abordare permite Parlamentului să stabilească durata stării de urgență în funcție de gravitatea și evoluția concretă a situației de criză, asigurând respectarea principiului proporționalității și evitarea menținerii unor restrângeri ale drepturilor și libertăților fundamentale pentru o perioadă mai mare decât cea strict necesară.

Totodată, se consideră oportună completarea normei cu prevederi exprese privind mecanismul de prelungire a stării de urgență, pentru asigurarea clarității, a previzibilității și a securității juridice a reglementării. În lipsa unor condiții de fond și de formă privind prelungirea succesivă a stării de urgență, pot apărea dificultăți de interpretare și aplicare, inclusiv din perspectiva articolului 54 alineatul (4) din Constituția Republicii Moldova, care stabilește că restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o.

În acest sens, se propune completarea articolului 29 alineatul (2), după textul „de până la 90 de zile”, cu o prevedere referitoare la posibilitatea prelungirii stării de urgență, după cum urmează: „și poate fi prelungită prin hotărâre a Parlamentului, la solicitarea motivată a Președintelui Republicii Moldova sau a

Guvernului, pentru perioade succesive care nu vor depăși 60 de zile, doar dacă se mențin circumstanțele care au determinat instituirea acesteia”.

O asemenea completare ar contribui la consolidarea caracterului predictibil și justificat al măsurilor adoptate în cadrul stării de urgență, asigurând că prelungirea acesteia poate avea loc exclusiv în măsura în care circumstanțele excepționale persistă.

La punctul 4:

Prin articolul 32¹, proiectul instituie un mecanism de control parlamentar asupra actelor, a restricțiilor și a măsurilor adoptate în perioada stării de urgență, prin comunicarea acestora către comisiile parlamentare competente și posibilitatea examinării lor pe durata situației excepționale.

La alineatul (2), se va evalua oportunitatea substituirii textului „comisie parlamentare permanente pentru securitate națională, apărare și ordine publică și comisiei parlamentare permanente de profil” cu cuvântul „Parlamentului”.

În acest sens, obligația de informare urmează a fi raportată Parlamentului, în calitate de organ de control parlamentar, comisiile parlamentare permanente având statut de organe de lucru ale acestuia, fără competență decizională proprie în exercitarea controlului parlamentar. În ipoteza acceptării obiecției formulate *supra*, la alineatul (3), textul „Comisiile prevăzute la alin. (2)” se va substitui cu cuvintele „Comisiile parlamentare permanente”.

La alineatul (4), se recomandă reformularea normei, în vederea reglementării exprese atât a cazului expirării termenului pentru care a fost instituită starea de urgență, cât și a situației încetării acesteia înainte de termen. Redactarea actuală vizează exclusiv expirarea perioadei stabilite, fără a reglementa mecanismul aplicabil în cazul încetării anticipate, fapt ce poate genera incertitudini juridice privind obligația și termenul de prezentare a raportului de către Guvern.

În acest context, se consideră necesară completarea normei astfel încât obligația de raportare să fie incidentă în ambele situații.

Se propune reformularea alineatului (4), după cum urmează:

„(4) După expirarea perioadei pentru care a fost declarată starea de urgență sau după încetarea acesteia înainte de termen, în termen de 30 de zile, Guvernul prezintă Parlamentului un raport care cuprinde:

a) informații privind activitatea desfășurată și măsurile adoptate în gestionarea stării de urgență;

b) impactul măsurilor adoptate în vederea prevenirii, diminuării și lichidării consecințelor factorilor care au impus declararea stării de urgență;

c) informații privind situația existentă la momentul încetării stării de urgență;

d) lista actelor adoptate pe perioada stării de urgență.”

O asemenea formulare asigură aplicabilitatea expresă a normei atât în cazul expirării termenului stabilit, cât și în situația încetării anticipate a stării de urgență, eliminând eventualele incertitudini privind obligația de raportare a Guvernului.

La articolul II:

În privința intrării în vigoare, atragem atenția că, în conformitate cu prevederile articolului 56 alineatul (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării.

Potrivit articolului 56 alineatul (3) din Legea nr. 100/2017, „intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective”.

Prin urmare, intrarea în vigoare a ordinului la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova urmează a fi argumentată în nota de fundamentare.

Totodată, în contextul aplicării Legii nr. 248/2025 privind managementul situațiilor de criză în perioada stării de alertă și de urgență (martie 2026), a fost identificată necesitatea completării cadrului normativ pentru a remedia unele omisiuni și neclarități operaționale.

Respectiv, se propune completarea proiectului cu articole noi, necesare în contextul ajustării cadrului normativ privind managementul situațiilor de criză, identificate în procesul de avizare.

Astfel, se propune:

la articolul 2:

punctul 3 va avea următorul cuprins:

„3. *criză* – urgență internă sau externă, generată de un pericol natural sau artificial, inclusiv de un dezastru ori de o amenințare la adresa securității naționale, ale cărei consecințe pe teritoriul Republicii Moldova au o amploare și o intensitate atât de mare, încât aceasta nu poate fi gestionată sau eliminată utilizând resursele disponibile ale instituției principale, fiind necesare decizii și o coordonare instituțională la nivel național”;

punctul 6 se expune în următoarea redacție:

„6. *dezastru* – orice situație care are sau poate avea efecte grave asupra persoanelor, a mediului sau a bunurilor materiale, inclusiv asupra patrimoniului cultural”;

punctul 14 va avea următorul cuprins:

„14. *plan de management al situațiilor de criză* – document elaborat de autoritățile și instituțiile publice, precum și de operatorii economici, în care sunt descrise activitățile necesare pentru managementul incidentelor, a urgențelor sau a crizelor, inclusiv procesul decizional, coordonarea, comunicarea, precum și prioritizarea resurselor”;

se completează cu punctul 14¹ cu următorul cuprins:

„14¹. *plan de contingență* – document elaborat, de regulă, pe baza unor scenarii de risc, prin care se definesc măsurile, responsabilitățile, procedurile și resursele necesare pentru a răspunde la manifestarea unei situații de criză sau pentru a preveni manifestarea acesteia”;

punctul 21 va avea următorul cuprins:

„21. *funcțiile vitale ale statului* – funcțiile care au un impact predominant asupra funcționării statului, inclusiv menținerea ordinii constituționale, asigurarea securității naționale, protejarea vieții și sănătății populației, asigurarea funcționării economiei și a sistemului financiar, menținerea ordinii de drept și asigurarea stabilității sociale”;

se completează cu punctul 21¹ cu următorul cuprins:

„21¹. *servicii esențiale* – servicii indispensabile pentru menținerea funcțiilor vitale ale statului, a activităților economice vitale, a sănătății și siguranței publice sau a mediului”;

se completează cu punctul 34 cu următorul cuprins:

„34. *refugiu* – spațiu de depozitare securizat aflat pe teritoriul Republicii Moldova, care este desemnat de Guvern pentru păstrarea în condiții de siguranță a bunurilor culturale cu importanță deosebită pentru patrimoniul cultural național și care sunt supuse unor amenințări serioase și iminente de distrugere sau de pierdere dacă ar rămâne în locul lor actual. Lista bunurilor culturale este elaborată de Ministerul Culturii.”

Necesitatea acestor modificări rezultă din terminologia utilizată în Decizia nr. 1313/2013/UE privind Mecanismul de protecție civilă al Uniunii Europene, fiind oportună pentru asigurarea alinierii cadrului normativ național la standardele europene în domeniu.

Totodată, Legea nr. 248/2025 transpune Decizia nr. 1313/2013/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 decembrie 2013 privind un mecanism de protecție civilă al Uniunii, iar definiția noțiunii de „dezastru” din art. 4 pct. 1 al acesteia corespunde redacției propuse.

La articolul 9, alineatul (1) se va completa cu litera l) cu următorul cuprins:

„l) crearea refugiilor pentru depozitarea bunurilor culturale, în scopul păstrării lor în condiții de siguranță, conform unui mecanism aprobat”.

Necesitatea completării cu noțiunea de „refugiu” derivă inclusiv din prevederile articolului 8 litera b) din Legea nr. 248/2025 privind managementul situațiilor de criză, care reglementează măsurile de prevenire a situațiilor de criză prin diminuarea impactului în cazul producerii acestora.

În acest context, instituirea unor spații destinate depozitării patrimoniului cultural reprezintă o măsură specifică de reducere a impactului. În absența unei reglementări exprese, aceste acțiuni nu pot fi implementate în mod eficient. Prin urmare, se evidențiază existența unei lacune normative ce limitează capacitatea autorităților de a asigura protecția patrimoniului cultural mobil în situații de criză.

Mai mult decât atât, crearea de refugii constituie un angajament asumat de Republica Moldova, prevăzut în Planul național de aderare a Republicii Moldova

la Uniunea Europeană 2025-2029 (Clusterul 3 Capitolului 29, Anexa A, poziția 25).

Potrivit PNA, prin modificarea Hotărârii Guvernului nr. 470/2023 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 280/2011 privind protejarea patrimoniului cultural național mobil, în legislația națională urmează să fie transpuse: Regulamentul (UE) 2019/880 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2019 privind introducerea și importul bunurilor culturale, CELEX 32019R0880 și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2021/1079 al Comisiei din 24 iunie 2021 de stabilire a unor norme detaliate pentru punerea în aplicare a anumitor prevederi ale Regulamentului (UE) 2019/880, CELEX 32021R1079.

Art. 2 din Regulamentul 2021/1079 prevede expres: „(1) Statele membre care importă bunuri culturale în scopul păstrării lor în condiții de siguranță creează refugii pentru depozitarea acestora.

Aceste spații de depozitare trebuie să fie echipate în mod specific pentru a primi bunuri culturale și pentru a le garanta siguranța și menținerea în bună stare.”

Totodată, instituirea unei asemenea măsuri este în concordanță cu obligațiile asumate de Republica Moldova în domeniul protejării patrimoniului cultural, conform Legii nr. 280/2011, art. 30 alin. (6), care prevede că Ministerul Culturii, Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Apărării urmează să asigure, printr-un program de acțiuni coordonate, protecția și integritatea bunurilor culturale mobile împotriva riscurilor generate de calamități naturale, tulburări ale ordinii publice sau conflicte armate.

Necesitatea completării cadrului normativ național prin instituirea posibilității creării unor refugii pentru depozitarea bunurilor culturale mobile derivă și din evoluțiile recente ale contextului internațional, caracterizat prin intensificarea riscurilor generate de conflicte armate, dezastre naturale și alte situații excepționale.

În mod particular, aceasta se inspiră din mecanismele instituite, precum și din principiile promovate de UNESCO, fiind însă adaptată statutului Republicii Moldova și integrată în cadrul normativ național existent.

La articolul 12, alineatul (10) va avea următorul cuprins:

„(10) Coordonarea interinstituțională, suportul decizional și funcția de decizie în procesul de management al situațiilor de criză se realizează pe patru niveluri, în cadrul unor ședințe de lucru, după cum urmează:

- a) la nivelul experților desemnați de autoritățile și instituțiile publice;
- b) la nivelul conducătorilor structurilor responsabile de managementul situațiilor de criză;
- c) la nivelul secretarilor de stat;
- d) la nivelul Comisiei Naționale de Management al Crizelor sau al Guvernului.”;

alineatul (11) va avea următorul cuprins:

„(11) Metodologia de organizare și funcționare a mecanismului prevăzut la alin. (10) se aprobă prin ordin al directorului general al Centrului Național de Management al Crizelor”;

alineatul (13) va avea următorul cuprins:

„(13) Autoritățile și instituțiile publice au obligația de a elabora planuri sectoriale de management al crizelor, planuri de contingență și planuri de continuitate a activității”.

La articolul 18, litera c) va avea următorul cuprins:

„c) la nivel național, coordonarea strategică a răspunsului la situațiile de criză îi revine Comisiei Naționale de Management al Crizelor, iar coordonarea operațională – instituției principale, în cooperare cu instituțiile de sprijin, sub monitorizarea Centrului Național de Management al Crizelor”.

La articolul 19, alineatul (1) va avea următorul cuprins:

„(1) Conducătorul operațiilor la nivel sectorial sau local este persoana desemnată din cadrul instituției principale, care coordonează instituțiile de sprijin implicate în răspunsul la situația de criză.”

Articolul 27 se completează cu următoarele litere:

„h) impunerea de restricții sau condiții speciale privind producerea, comercializarea, stocarea și consumul de energie;

i) efectuarea achizițiilor publice în condiții speciale, cu derogare de la legislația în vigoare, în măsura necesară pentru gestionarea situației de criză”.

Se completează cu articolele 27¹-27³ cu următorul cuprins:

„**Articolul 27¹**. Încetarea efectelor măsurilor dispuse pe perioada stării de alertă și/sau a stării de urgență

(1) Actele normative și administrative adoptate exclusiv pentru aplicarea măsurilor pe durata stării de alertă sau a stării de urgență își încetează de drept efectele la data încetării acestora, dacă nu se prevede expres altfel.

(2) Prelungirea efectelor unor măsuri poate fi realizată numai prin act normativ adoptat în condiții ordinare.

Articolul 27². Punerea în aplicare a măsurilor dispuse pe perioada stării de alertă și/sau a stării de urgență

Măsurile prevăzute de prezenta lege se pun în aplicare prin acte administrative sau normative emise de autoritățile competente, în condițiile legii.

Articolul 27³. Disponerea măsurilor de către Comisia Națională de Management al Crizelor pe perioada stării de alertă și/sau a stării de urgență

Comisia Națională de Management al Crizelor poate dispune măsuri obligatorii în limitele competențelor și împuternicirilor stabilite prin lege sau delegate de Guvern.”

Articolul 29 se completează cu alineatul (4) cu următorul cuprins:

„(4) Împuternicirile speciale și dreptul de a impune restricții pot fi acordate autorităților publice sau Comisiei Naționale de Management al Crizelor direct prin hotărârea Parlamentului de instituire a stării de urgență.”

În vederea corelării cu prevederile articolului 3 alineatele (4) și (5) din Legea concurenței nr. 183/2012, se consideră oportună completarea articolului 32 din Legea nr. 248/2025 privind managementul situațiilor de criză, cu un alineat, care să stabilească expres obligația notificării Consiliului Concurenței după adoptarea deciziilor cu privire la restricțiile impuse, în vederea evaluării impactului acestora asupra mediului concurențial și a asigurării unui echilibru corespunzător între necesitatea intervenției publice și respectarea regulilor de concurență.

La articolul 34, litera a) va avea următorul cuprins:

„a) decide asupra măsurilor imediate de gestionare a situațiilor de criză, precum și asupra opțiunilor strategice de pregătire și răspuns;”.

Articolul 35 se completează cu un alineat nou:

(3¹) „Deciziile Comisiei Naționale de Management al Crizelor sunt obligatorii pentru autoritățile publice și entitățile vizate și pot fi contestate în condițiile legislației privind contenciosul administrativ.”

În contextul celor expuse, Guvernul comunică susținerea proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 248/2025 privind managementul situațiilor de criză, cu luarea în considerare a opiniilor și recomandărilor în vederea îmbunătățirii proiectului de lege.