

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 120/2017 cu privire
la prevenirea și combaterea terorismului

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului este elaborat de către Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova 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
<p>Proiectul de lege a fost elaborat în scopul transpunerii parțiale a Regulamentului (UE) 2021/784 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2021 privind prevenirea diseminării conținutului online cu caracter terorist (în continuare – Regulamentul (UE) 2021/784) și racordarea Legii nr. 120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului (în continuare – Legea nr. 120/2017) la recomandările Comisiei de la Veneția.</p> <p>Proiectul menționat este elaborat întru executarea acțiunii nr. 37 a Capitolului 24 – „Justiție, libertate și securitate” din Clusterul 1 – „Valori fundamentale. Criteriul politic. Funcționarea instituțiilor democratice” al Programului național de aderare al 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>Potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 136/2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova (în continuare – Legea nr. 136/2023), Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova este o autoritate administrativă autonomă, căreia îi revine competența de asigurare a securității Republicii Moldova.</p> <p>De asemenea, potrivit art. 3 pct. 5) al Legii nr. 136/2023, Serviciul de Informații și Securitate are atribuția de a desfășura activități în conformitate cu prevederile Legii nr. 120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului.</p> <p>Consecvent, în corespundere cu art. 7 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 120/2017, Serviciul de Informații și Securitate previne și combate terorismul prin elaborarea și implementarea actelor legislative și normative, a documentelor de politici în vederea prevenirii și combaterii terorismului în conformitate cu normele și angajamentele internaționale. La fel, potrivit art. 8 alin. (1) din aceeași lege, Centrul Antiterorist al Serviciului de Informații și Securitate are statut de subunitate specializată în componența Serviciului de Informații și Securitate și este abilitat cu prevenirea și combaterea terorismului.</p> <p>Într-o altă ordine de idei, se menționează că, la moment, art. 46 din Legea nr. 120/2017 prevede un mecanism de prevenire și combatere a activității teroriste, prin utilizarea rețelelor de comunicații electronice, însă acesta nu corespunde standardelor Regulamentului (UE) 784/2021, fapt ce determină reglementarea unui nou mecanism care să fie ajustat la prevederile legislației Uniunii Europene. Mecanismul actual nu conține măsuri adecvate de protecție a drepturilor fundamentale ale omului, măsuri de identificare și asigurare a eliminării prompte a conținutului online cu caracter terorist, măsuri de facilitare a cooperării dintre autoritățile</p>

competente cu furnizorii de servicii și cu Europol, obligații care revin furnizorilor de servicii, măsuri specifice pe care trebuie să le întreprindă, modelul ordinului de eliminare și elementele pe care trebuie să le conțină etc., motiv pentru care se impune o intervenție normativă în acest sens.

Necesitatea amendării Legii nr. 120/2017 se justifică inclusiv prin indispensabilitatea sporirii capacităților Serviciului de Informații și Securitate în prevenirea și combaterea conținutului cu caracter terorist răspândit în mediul online. Or, grupurile/organizațiile teroriste și susținătorii acestora diseminează conținut online cu caracter terorist cu scopul de a-și răspândi mesajele, a radicaliza și a recruta adepți, precum și de a facilita activitățile teroriste. Prezența conținutului online cu caracter terorist este una decisivă în favorizarea radicalizării persoanelor ceea ce poate genera acte teroriste și afectarea directă a securității naționale și a ordinii și securității publice.

La acest aspect, se relevă că prin proiectul în cauză se stabilește cadrul general referitor la prevenirea diseminării conținutului online cu caracter terorist, însă mecanismul juridic propriu-zis de prevenire a diseminării va fi reglementat prin hotărâre de Guvern. De asemenea, se remarcă că recomandările Comisiei Europene, la fel vizează necesitatea de reglementare eficientă a domeniului ce ține de prevenirea și combaterea conținutului cu caracter terorist din mediul online, Republica Moldova având unele deficiențe la acest aspect.

Ținând cont de recomandările Comisiei de la Veneția, proiectul de lege a fost completat cu prevederi ce vizează atribuirea competențelor de coordonare a activității de prevenire și combatere a terorismului Președintelui Republicii Moldova. Rațiunea propunerii derivă din atribuțiile ce îi revin Președintelui Republicii Moldova. Astfel, conform art. 87 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, Președintele Republicii Moldova este comandantul suprem al Forțelor Armate. Mai mult, conform art. 12 lit. a) din Legea nr. 249/2025 privind securitatea națională a Republicii Moldova, Președintele exercită conducerea generală a activității de asigurare a securității naționale și este garantul suveranității, independenței și unității statului, a integrității teritoriale a țării, în conformitate cu Constituția și cu alte acte normative.

Este de menționat faptul că menținerea și dezvoltarea în perspectivă a mecanismului de control parlamentar în domeniul vizat reprezintă o garanție a legitimității și legalității activității unui serviciu special, consolidând caracterul democratic al acestuia.

Un alt aspect propus în cadrul proiectului ține de concretizarea statutului măsurilor realizate în procesul de prevenire și combatere a terorismului, care se raportează la măsurile speciale de investigație reglementate în Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații și Codul de procedură penală nr. 122/2003, precum și la măsurile contrainformative prevăzute în Legea nr. 179/2023 privind activitatea contrainformativă și activitatea informativă externă.

Totodată, proiectul introduce prevederi noi în partea ce vizează reglementarea condițiilor și procedurii de transmitere către rudele apropiate a cadavrului teroristului pentru a fi înhumat/reinhumat. Reglementările date derivă din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (cu titlu de exemplu poate fi invocată cauza Mashkadova și alții contra Rusiei (corpul lui Aslan Mahkado - lider cecen considerat terorist de către Federația Rusă) nu a fost restituit familiei, deoarece această acțiune contravine legislației antiteroriste naționale, or, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în acest caz, a constatat încălcarea art. 8 al Convenției, fiind considerată o ingerință excesivă).

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul de lege are drept scop ajustarea cadrului normativ în domeniul prevenirii și combaterii terorismului, prin implementarea recomandărilor formulate de Comisia de la Veneția și armonizarea legislației naționale cu standardele europene aplicabile.

Principalele prevederi ale proiectului sunt următoarele:

1) modificarea mecanismului de coordonare a activității de prevenire și combatere a terorismului, prin desemnarea Președintelui Republicii Moldova în calitate de coordonator al acestei activități. Soluția propusă este justificată de atribuțiile deja conferite Președintelui în raport cu coordonarea activității Serviciului de Informații și Securitate, asigurând astfel o mai bună coerență instituțională;

2) instituirea dreptului expres de contestare în instanța de contencios administrativ a actului de includere în listă a persoanelor, grupurilor sau entităților implicate în activități teroriste;

3) revizuirea și clarificarea măsurilor preventive care pot fi aplicate de Serviciul de Informații și Securitate, inclusiv prin precizarea condițiilor de aplicare și a situațiilor în care acestea necesită autorizare externă, în vederea asigurării respectării principiilor legalității și proporționalității;

4) reglementarea procedurii de transmitere a cadavrului către rudele acestuia, pentru înhumare sau reînhumare, aspect care nu era reglementat detaliat și suficient anterior;

5) precizarea condițiilor de exonerare de răspundere pentru prejudiciile cauzate în timpul desfășurării operațiunilor antiteroriste, prin stabilirea expresă că această exonerare se aplică numai în cazurile care se încadrează în instituția juridică a cauzelor care înlătură caracterul penal al faptei;

6) instituirea unui nou mecanism de eliminare sau blocare a conținutului online cu caracter terorist, în conformitate cu prevederile Regulamentului (UE) 2021/784;

7) desemnarea Serviciului de Informații și Securitate drept autoritate competentă pentru constatarea caracterului terorist al conținutului online și emiterea ordinelor de eliminare sau blocare a conținutului online cu caracter terorist, cu stabilirea expresă a procedurii de comunicare și executare a acestora;

8) stabilirea obligației furnizorilor de servicii de a elimina sau bloca accesul la conținutul online cu caracter terorist în termen de cel mult o oră de la primirea ordinului de eliminare, precum și reglementarea cazurilor în care executarea ordinului este temporar imposibilă din motive obiective;

9) reglementarea conținutului obligatoriu al ordinului de eliminare, inclusiv a elementelor privind identificarea autorității emitente, motivarea măsurii, temeiul juridic, identificarea exactă a conținutului vizat și căile de atac disponibile;

10) instituirea garanțiilor procedurale aferente ordinelor de eliminare sau blocare a conținutului online cu caracter terorist, prin consacarea dreptului de contestare și stabilirea momentului la care ordinul capătă un caracter definitiv.

Elementele noi ale proiectului constau în:

1) transferarea atribuției de coordonare a activității antiteroriste către Președintele Republicii Moldova;

2) introducerea unei căi de atac împotriva includerii în listă a persoanelor implicate în activități teroriste;

3) reglementarea detaliată a procedurii de transmitere a cadavrului teroristului către rude;

4) limitarea exonerării de răspundere la cazurile prevăzute de legislația penală;

5) crearea unui mecanism distinct de eliminare și blocare a conținutului online cu caracter terorist;

6) stabilirea competențelor Serviciului de Informații și Securitate în domeniul combaterii conținutului terorist online;

7) instituirea obligației de eliminare a conținutului terorist într-un termen de o oră;

8) introducerea unor garanții procedurale și a unor căi de contestare a ordinelor de eliminare și blocare a conținutului online cu caracter terorist.

Se specifică că, potrivit art. 56 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, 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. Astfel, intrarea în vigoare a actului normativ la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova este justificată de necesitatea consolidării imediate a cadrului normativ național în domeniul prevenirii și combaterii terorismului, în special în contextul riscurilor generate de diseminarea rapidă a conținutului online cu caracter terorist. Modificările operate instituie mecanisme urgente de identificare, eliminare și blocare a conținutului cu caracter terorist din mediul online, în concordanță cu standardele europene prevăzute de Regulamentul (UE) 2021/784. Amânarea intrării în vigoare ar putea menține vulnerabilități în sistemul național de securitate și ar întârzia aplicarea instrumentelor necesare prevenirii radicalizării, recrutării și propagandei teroriste prin intermediul platformelor digitale. Prin urmare, stabilirea intrării în vigoare a actului normativ la data publicării în Monitorul Oficial răspunde unui interes public major legat de protejarea securității naționale, a ordinii și securității publice și a drepturilor fundamentale ale persoanelor împotriva amenințărilor teroriste.

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

Opțiuni alternative nu au fost identificate.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul de lege va avea un impact pozitiv asupra sectorului public, deoarece va responsabiliza autoritatea competentă în domeniul prevenirii și combaterii terorismului, oferind instrumente de acțiune atunci când în mediul online este plasat conținut cu caracter terorist.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului de lege nu necesită cheltuieli suplimentare, întrucât procedurile propuse vor fi realizate de către autoritățile competente din contul bugetelor instituționale.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Impactul va fi unul pozitiv, deoarece impune responsabilizarea furnizorilor de servicii și împiedicarea utilizării serviciilor acestora în scopuri de instigare și promovare a activităților teroriste.

4.4. Impactul social

Reglementările propuse au un impact pozitiv, întrucât contribuie direct la protejarea persoanelor de conținut online cu caracter terorist și menținerea ordinii și securității naționale.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Articolul 27 alin. (1) din Legea nr. 120/2017 prevede că, în scopul descoperirii și dețurării faptelor ce au determinat criza teroristă, al minimalizării urmărilor acesteia, al apărării vieții și sănătății oamenilor, precum și a intereselor statului, prin decizia conducătorului Comandamentului Operațional Antiterorist, în zona desfășurării operației antiteroriste se introduce un regim juridic special.

Concomitent, în alin. (4) al aceluiași articol, legiuitorul a stabilit că în zona de desfășurare a operației antiteroriste, persoanele desemnate de conducătorul Comandamentului Operațional

Antiterorist, în conformitate cu legislația în vigoare, au dreptul: a) să controleze actele de identitate și alte documente ale persoanelor (inclusiv ale persoanelor cu funcții de răspundere), iar în lipsa acestor documente, să rețină persoanele respective pentru stabilirea identității și a altor circumstanțe; b) să rețină și să aducă la sediul organelor abilitate persoane care au comis sau comit infracțiuni ori se împotrivesc cerințelor legitime ale persoanelor care participă la operația antiteroristă, precum și persoane care au comis sau comit acțiuni de pătrundere ori tentative de pătrundere neautorizată în zona de desfășurare a operației antiteroriste; c) să intre/să pătrundă nestingherit în locuințe, în alte încăperi, pe terenurile ce aparțin persoanelor fizice, precum și pe teritoriile și în încăperile persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, să utilizeze mijloacele de transport ale persoanelor fizice și juridice, cu excepția celor ce aparțin misiunilor diplomatice, în scopul curmării activității teroriste, al urmăririi persoanelor suspectate de implicare în activități teroriste, dacă tergiversarea acțiunilor menționate poate crea un pericol real pentru viața și sănătatea oamenilor; d) să efectueze, la intrarea și ieșirea din zona de desfășurare a operației antiteroriste, controlul mijloacelor de transport, al persoanelor și al bunurilor ce le aparțin, inclusiv cu utilizarea mijloacelor tehnice, indiferent de funcția ocupată și bunurile aflate asupra persoanelor; e) să utilizeze, în interes de serviciu, mijloacele de comunicații electronice care aparțin persoanelor fizice și juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, cu excepția celor care aparțin misiunilor diplomatice; f) să evacueze temporar, în zone sigure, persoanele fizice care își au reședința ori se află în zona de desfășurare a operației antiteroriste, cu asigurarea cazării acestora; g) să efectueze monitorizarea convorbirilor telefonice, a altor tipuri de informații transmise prin intermediul rețelelor de comunicații electronice, prin alte căi de comunicare, inclusiv prin poștă, în scopul obținerii de informații cu privire la circumstanțele desfășurării activității teroriste, persoanele implicate și al prevenirii comiterii de alte fapte ce constituie infracțiuni cu caracter terorist; h) să aplice, în condițiile legii, arme și mijloace speciale împotriva teroriștilor.

Astfel, aceste măsuri pot afecta viața privată a persoanelor, protejată la art. 8 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, or, din norma dată derivă și recomandarea Comisiei de la Veneția, potrivit căreia: „*Lista măsurilor pe care Serviciul de Informații le poate lua în cadrul mandatului de „prevenire” (în măsura în care acestea pot afecta persoane private) și obligațiile corespunzătoare ale persoanelor private trebuie revizuite. Aceste măsuri trebuie descrise cu suficientă precizie în ceea ce privește domeniul lor material, iar legea trebuie să prevadă că unele dintre aceste măsuri necesită o autorizare externă (mandat judecătoresc, decizie a procurorului etc.) și să specifice în detaliu măsurile și procedurile relevante.*”

Respectiv, cele invocate supra, justifică propunerea de completare a art. 25 din Legea nr. 120/2017 cu alin. (5), care prevede că acțiunile privind asigurarea regimului juridic special al operației antiteroriste, care constituie limitări ale drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, urmează a fi autorizate în mod corespunzător și realizate în conformitate cu prevederile Legii nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații, Codului de procedură penală și Legii nr. 179/2023 privind activitatea contrainformativă și activitatea informativă externă.

Norma în cauză vine să reducă riscul unor ingerințe nejustificate în drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei, or, lipsa unor mecanisme juridice care ar asigura garanții persoanei afectează grav drepturile acesteia.

Prin urmare, norma nu afectează domeniul protecției datelor cu caracter personal, deoarece toate datele care vor fi colectate în urma punerii în aplicare a măsurilor enunțate supra (*de exemplu: să intre/să pătrundă nestingherit în locuințe, în alte încăperi, pe terenurile ce aparțin persoanelor fizice, precum și pe teritoriile și în încăperile persoanelor juridice*), în mod

obligatoriu, se vor realiza în condițiile actelor normative enumerate în conținutul normei, adică imperativ cu autorizația organului competent.

Bunăoară, în cazul în care se va realiza acțiunea de monitorizare a convorbirilor telefonice, în temeiul Legii nr. 179/2023 privind activitatea contrainformativă și informativă externă, atunci art. 47 al legii respective, prevede că prelucrarea și controlul asupra prelucrării datelor cu caracter personal în cadrul activității informative/contrainformative se efectuează în condițiile legislației privind protecția datelor cu caracter personal, ținând cont de particularitățile prevăzute de legea dată. În eventualitatea în care se vor întreprinde anumite măsuri în conformitate cu prevederile Legii nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații, atunci art. 5 al acesteia prevede obligativitatea păstrării confidențialității datelor cu caracter personal de către persoanele care au acces la acestea.

În aceste circumstanțe, norma propusă nu ridică anumite probleme de încălcare a regulilor de protecție a datelor cu caracter personal, dimpotrivă oferă garanții împotriva eventualelor acțiuni abuzive.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Nu este aplicabil.

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

Prezentul proiect de lege are ca scop transpunerea parțială a Regulamentului (UE) 2021/784 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2021 privind prevenirea diseminării conținutului online cu caracter terorist în legislația națională.

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 corespundere cu prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului de lege a fost plasat pe platforma www.particip.gov.md și pe site-ul web oficial al Ministerului Afacerilor Interne www.mai.gov.md la compartimentul „Transparența/Consultări publice/Inițierea elaborării actelor normative”. Anunțul de inițiere a procesului de elaborare a proiectului de lege poate fi vizualizat, accesând următorul link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16864.

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul urmează a fi supus procedurii de consultare publică și avizare. Proiectul urmează a fi consultat cu Ministerul Justiției, Procuratura Generală, Serviciul de Informații și Securitate și Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații.

7. Concluziile expertizelor

În corespundere cu art. 34 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, în vederea efectuării expertizei de compatibilitate cu legislația UE, proiectul urmează a fi consultat cu Centrul de Armonizare a Legislației al Cancelariei de Stat.

În conformitate cu art. 36 alin. (1) și art. 37 alin. (1) din legea menționată, proiectul va fi supus expertizei juridice și anticorupție.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul se integrează în sistemul legislației naționale, iar implementarea prevederilor acestuia nu necesită modificarea altor acte normative.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

În termen de o lună de la data intrării în vigoare a legii, Guvernul urmează să aprobe Regulamentul privind prevenirea și combaterea diseminării conținutului online cu caracter terorist.

**Secretar general
al ministerului**

Digitally signed by Cioclea Valentin
Date: 2026.06.25 16:29:46 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

MOLDOVA EUROPEANĂ



Valentin CIOCLEA