

NOTĂ INFORMATIVĂ
la proiectul legii cu privire la Poliția de Frontieră

Proiectul legii cu privire la Poliția de Frontieră este elaborat în contextul implementării Strategiei naționale de management integrat al frontierei de stat pentru anii 2011-2013 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1212 din 27.12.2010, acțiunea 16 subacțiunea 2 din Programul național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.122 din 4 martie 2011 și Concepția de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și deseconcentrate ale acestuia aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1109 din 27.12.2010.

Acțiunea 16 subacțiunea 2 din Programul național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize prevede „elaborarea și înaintarea propunerilor de amendare a legislației în vederea demilitarizării și profesionalizării Serviciului Grăniceri și acordarea personalului a statutului special, descentralizării procesului de luare a deciziilor; optimizării structurii la nivel tactic, atribuirea competențelor pe întreg teritoriul țării”, termen de realizare fiind stabilit de iunie 2011.

Proiectul legii reiese din angajamentele asumate de Republica Moldova față de Uniunea Europeană stipulate în Planul de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize pentru cetățenii Republicii Moldova în Uniunea Europeană, totodată nu reiese din obligația de armonizare consemnată de strategiile și planurile sectoriale naționale. Domeniul de reglementare al proiectului nu este reglementat de legislația UE, iar proiectul nu propune drept scop armonizarea legislației cu actele UE identificate, cu excepția cerințelor prevăzute în art.15 din Regulamentul (EC) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind crearea unui cod comunitar asupra regulilor ce stau la baza liberei circulații a persoanelor peste frontiere (codul frontierelor Schengen) care prevede că personalul care efectuează controlul frontierei trebuie să fie profesionist, specializat și antrenat.

În prezent Serviciul Grăniceri este o autoritate administrativă centrală a cărei activitate este reglementată prin Legea nr.162-XVI din 13 iulie 2007 cu privire la Serviciul Grăniceri, organizată ierarhic la nivel central, regional și local. Personalul Serviciului Grăniceri implicat în supravegherea și controlul frontierei de stat are în prezent statut de militar, fiind permisă încorporarea militarilor în termen. Statutul personalului este reglementat de legislația în vigoare (Legea nr.162-XVI din 22 iulie 2005 cu privire la statutul militarilor și Legea nr.1245-XV din 18 iulie 2002 cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei).

Reieșind din aceasta în prezent Serviciul Grăniceri intră în componența Forțelor Armate, metodele de activitate fiind subordonate regulamentelor militare.

Luând în considerare experiența și practica UE, se impune aplicarea unor mecanisme, care pun accent pe oferirea serviciilor funcționale cetățenilor și bunurilor care traversează frontiera de stat de către un personal profesionist, specializat și antrenat în asigurarea supravegherii și controlul frontierei de stat, inclusiv controlului migrației pe tot teritoriul țării.

Proiectul a fost elaborat de un grup interministerial compus din reprezentanții Ministerului Afacerilor Interne și Serviciului Grăniceri.

La elaborarea proiectului a fost utilizat drept sursă de informare cadrul normativ al țărilor membre a Uniunii Europene (România, Letonia, Lituania, Ungaria, Finlanda), precum și legislația țărilor membre a Comunității Statelor Independente (Federația Rusă, Republica Belarus, Ucraina).

Conform proiectului Poliția de Frontieră este organul administrației publice, din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, creat în baza reorganizării Serviciului Grăniceri, care exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, prevenirea și combaterea criminalității transfrontaliere.

Necăutând că Poliția de Frontieră va face parte din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, i se va asigura o autonomie completă în ceea ce privește procesul de luare a deciziilor, inclusiv în domeniul încadrării, Ministerul Afacerilor Interne va avea doar funcția de coordonator al activității structurii noi formate.

Competențele Poliției de Frontieră vor fi lărgite. Pe lângă atribuțiile transmise structurii noi formate prin respectivul proiect, prin alt proiect de lege promovat în conformitate cu prevederile Programului național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize, vor fi incluse competențe în domeniul combaterii criminalității transfrontaliere, urmăririi penale, examinării contravențiilor, expertizei juridice a actelor de călătorie.

Din punct de vedere structural Poliția de Frontieră va fi împărțită pe 3 nivele: I - Strategic (Departamentul Poliției de Frontieră); II – operațional (unitățile regionale ale Poliției de Frontieră); III – tactic (punctele de trecere, sectoare ale Poliției de Frontieră, alte unități). Se preconizează ca unitățile regionale vor dispune de autonomie decizională inclusiv în domeniul angajării personalului, ca ulterior această aptitudine să fie stabilită și pentru unitățile de nivelul trei.

Poliția de Frontieră va fi condusă de șeful Departamentului Poliției de Frontieră, numit și eliberat din funcție de Guvern la propunerea ministrului afacerilor interne.

Poliția de Frontieră este finanțată de la bugetul de stat și din alte surse, în conformitate cu legislația în vigoare.

Personalul Poliției de Frontieră se constituie din polițiști de frontieră, funcționari publici, salariați civili și personal de deservire tehnică. Polițiștii de frontieră vor dispune de grade speciale, fiind pus accent prioritar pe profesionalizarea continuă a acestuia începând cu angajarea. În acest sens, gradul special va fi acordat potrivit funcției ocupate și nivelului studiilor. Astfel dacă polițistul de frontieră, în cariera sa, nu va dispune de studii superioare el nu va putea fi numit în funcții de conducere. Angajarea și promovarea în funcții va fi realizată doar în baza concursului. Raporturile de muncă ale funcționarilor publici și ale salariaților civili sînt reglementate de legislația în vigoare.

Pentru majoritatea funcțiilor ocupate în cadrul Poliției de Frontieră va fi necesar la angajare promovarea cursurilor de instruire cu o durată de la 3 luni pînă la 2 ani. Activitatea polițiștilor de frontieră va fi evaluată anual, în caz de promovare negativă pe parcurs de 2 ani, aceștia vor fi eliberați din serviciu.

Un compartiment distinct al proiectului se referă la protecția de stat juridică și socială a polițiștilor de frontieră. În acest sens, au fost incluse reglementări cu drept la protecție din partea statului, asigurarea de stat obligatorie, asistența medicală, etc.

Adoptarea proiectului de lege va necesita aprobarea și/sau modificarea ulterioară a unui șir de acte normative, inclusiv departamentale.

Argumentarea economico-financiară

În conformitate cu standardele Uniunii Europene pentru asigurarea eficienței a supravegherii și controlului frontierei de stat, este necesar aprobarea unui număr de efectiv de la 3 pînă la 4 unități pentru porțiunea de frontieră cu lungimea de 1 kilometru. Reieșind din faptul că lungimea totală a frontierei de stat a Republicii Moldova este de 1906 kilometri, numărul total al efectivului urmează a fi aprobat între 6000-7800 unități.

Conform Hotărîrii Guvernului nr.194-13 din 07 martie 2001 „Cu privire la Departamentul Trupelor de Grăniceri” cu modificările ulterioare efectivul-limită aprobat pentru Serviciul Grăniceri este de 5506 unități, care include militarii prin contract, militarii în termen, funcționarii publici și salariații civili.

În conformitate cu prevederile proiectului Poliției de Frontieră, efectuează supravegherea și controlul frontierei de stat. Supravegherea frontierei de stat se efectuează prin intermediul sectoarelor Poliției de Frontieră. Republica Moldova dispune la moment de 64 de sectoare ale Poliției de Frontieră. Conform normelor, frontiera se monitorizează permanent. Pentru asigurarea supravegherii frontierei de stat la un sector pe parcursul a 12 ore (un schimb), sunt folosite 6 patruile a cîte 2 persoane în patrulă. Respectiv făcînd un calcul ajungem la cifra de 12 polițiști de frontieră folosiți la un schimb. Pentru a asigura dreptul polițiștilor la odihnă, sectorul Poliției de Frontieră activează în 4 schimburi care în sumă reprezintă 48 de polițiști de frontieră folosiți în patrulă. Pe lângă aceasta, sectorul Poliției de Frontieră dispune de unitate de serviciu compusă din 6 polițiști de frontieră, precum și administrația sectorului Poliției de Frontieră compusă din 4 polițiști de frontieră. Respectiv pentru asigurarea unei bune activități a unui sector a Poliției de Frontieră este necesar aprobarea statelor de personal compus din 58 de polițiști de frontieră. Pe lângă aceasta urmează a menționa că în calcul nu se ia personalul de deservire a sectorului Poliției de Frontieră.

Reieșind din cele expuse pentru asigurarea supravegherii frontierei de stat a 64 sectoare ale Poliției de Frontieră a cîte 58 polițiști de frontieră fiecare este necesară aprobarea numărului de personal în mărime de 3712 colaboratori.

Controlul frontierei de stat de către Poliției de Frontieră se efectuează prin intermediul punctelor de trecere. În prezent în Republica Moldova (fără a lua în calcul teritoriul transnistrean) există 56 puncte de trecere dintre care 32 cu statul internațional, 6 cu statut interstatat, 8 cu statut local, inclusiv 10 puncte de trecere activitatea cărora a fost suspendată. Serviciul este organizat în 4 schimburi a cîte 12 ore schimbul, punctele de trecere activînd 24 ore. Pentru asigurarea activității unui punct de trecere internațional sunt necesari 15 polițiști de frontieră pe schimb, care în total constituie 60 polițiști de frontieră. La aceasta adăugăm 10 polițiști de frontieră din efectivul de conducere și de rezervă, ceea ce în total constituie 70 polițiști de frontieră la un punct de trecere internațional. Pentru asigurarea activității unui punct de trecere interstatat sunt necesari 10 polițiști de frontieră pe schimb, care în sumă cu conducerea și rezerva constituie 45 polițiști de frontieră.

Pentru asigurarea activității unui punct de trecere local sunt necesari 2 polițiști de frontieră pe schimb, care în sumă cu conducerea și rezerva constituie 10 polițiști de frontieră.

Reieșind din cele expuse numărul total al efectivului necesar pentru controlul frontierei constituie: $32 \times 70 + 6 \times 45 + 8 \times 10 = 2590$ polițiști de frontieră. Aici mai adăugăm 220 polițiști de frontieră necesari în caz de redeschidere a punctelor de trecere activitatea cărora a fost suspendată, astfel suma totală constituie **2810** polițiști de frontieră.

Făcând un calcul elementar pentru asigurarea supravegherii și controlului frontierei de stat Poliția de Frontieră urmează a dispune de efectiv-limită în număr de: $2810 + 3712 = 6522$ polițiști de frontieră.

În prezent Poliția de Frontieră dispune de 10 direcții regionale, care asigură conducerea operațională a subunităților menționate mai sus și care dispun de personalitate juridică, efectivul cărora fiind compus în mediu din **30** polițiști de frontieră fiecare.

Pe lângă aceasta, pentru asigurarea deservirii și activității Poliția de Frontieră, este necesar de aprobat 46 de unități pentru funcționarii publici și 335 unități pentru salariații civili și personal de deservire tehnică. La aceasta se poate de adăugat și 150 de polițiști de frontieră din Departamentul Poliției de Frontieră, precum și efectiv suplimentar pentru Colegiul Național al Poliției de Frontieră, Centrelor de Instruire „Cantemir” și „Zagarancea”.

În sumă cifra totală a efectivului necesar a fi aprobat pentru Poliția de Frontieră este de **7500** persoane.

Urmează de menționat că întru asigurarea controlului fluxului migrațional pe tot teritoriul țării, inclusiv a celui pe segmentul transnistrean, urmează a fi create unități mobile de supraveghere și control a frontierei pe tot teritoriul țării. Astfel efectivul-limită a structurii create urmează a fi completat suplimentar cu **200** unități.

În conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului 191 din 25 februarie 2008 pentru aprobarea Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011, efectivul militarilor în termen urmează a fi înlocuit cu personal angajat în bază de contract în mărime de 100%.

Odată cu asigurarea autonomiei complete a unităților regionale, precum și înlocuirea militarilor în termen, ele urmează a fi completate cu personal care să le asigure activitatea, inclusiv cu personal de deservire a acestor unități.

Reieșind din cele expuse numărul real de efectiv necesar a fi aprobat este de **8000** persoane, care corespunde cu cifra menționată la Standardele Uniunii Europene. Totodată la înaintarea propunerilor s-a ținut cont de faptul că în urma reorganizării și optimizării structurilor la nivel tactic, unele unități vor fi reduse.

Astfel, luând în considerație cele expuse mai sus, pentru asigurarea îndeplinirii atribuțiilor de serviciu de către structura nou creată, considerăm necesară aprobarea efectivului-limită în număr de **5506** de persoane și un fond anual de salarizare în mărime de 232 317 000 lei.

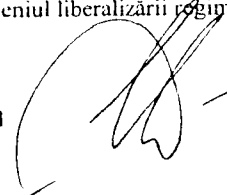
Întru asigurarea transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor proiectul a fost supus consultării prin plasarea anunțului privind organizarea consultării publice a proiectului de decizie pe pagina web oficială a Serviciului Grăniceri: http://border.gov.md/organizarea_consultarii_publice.php, din rubrica

Legislație. Pe parcursul termenului stabilit nu au fost prezentate recomandări sau obiecții pe marginea proiectului.

Totodată proiectul prevede retragerea din Parlament proiectul de lege cu privire la Serviciul Migrație și Frontieră, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.502 din 8 iulie 2011, care se află la examinare în comisiile parlamentare de profil. Retragerea proiectului de lege cu privire la Serviciul Migrație și Frontieră și promovarea altui proiect se datorează faptului că în urma examinării proiectului cu privire la Serviciul Migrație și Frontieră cu reprezentanții Delegației Comisiei Europene în Republica Moldova, în frunte cu șeful acesteia Dirk Schuebel, ultimii au reiterat necesitatea existenței a două structuri distincte și anume Poliția de Frontieră ca responsabilă de managementul integrat al frontierei de stat și Biroul Migrație și Azil responsabilă de migrația legală.

În procesul reformării Serviciului Grăniceri și asigurării managementului integrat al frontierei de stat, aprobarea proiectului va contribui esențial realizarea acțiunilor ce se înscriu în îndeplinirea Planului de Acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize.

Director general



Roman REVENCO