

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene

denumirea autorității

**RAPORT
de monitorizare a procesului de implementare a legislației**

Hotărârea Guvernului nr. 50 din 15 ianuarie 2013
„Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la eliberarea vizelor”

titlul actului normativ

CUPRINS:

1. Aspecte introductive .....	.....
2. Aplicabilitatea actului normativ .....	.....
3. Gradul de îndeplinire a obiectivelor și a scopului actului normativ .....	.....
4. Modificările operate în actul normativ .....	.....
5. Gradul de punere în aplicare a cadrului juridic secundar.....	.....
6. Coerența și consecvența actului normativ .....	.....
7. Neutralitatea actului normativ .....	.....
8. Stabilitatea și predictibilitatea actului normativ .....	.....
9. Eficiența actului normativ .....	.....
10.Modul de consultanță .....	.....
11.Concluzii .....	.....
12. Recomandări .....	.....

1. Aspecte introductive		
Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea
1.	Titlul actului, data adoptării și publicării	Hotărârea Guvernului nr.50 din 15 ianuarie 2013 „pentru aprobarea Regulamentului cu privire la eliberarea vizelor”, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 10-14 din 18.01.2013.
2.	Temeiul elaborării actului	Actul în cauză a fost elaborat în vederea executării prevederilor art. 20 alin. (3) al Legii nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.179-181, art.610), cu modificările și completările ulterioare.
3.	Scopul actului	Actul are ca scop stabilirea procedurii și condițiilor de eliberare a vizelor de către misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova peste hotarele țării (în continuare – misiuni diplomatice), precum și a procedurilor de eliberare a vizelor la

		punctele de trecere a frontierei de stat de către Departamentul Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne și de prelungire a vizelor de către Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne.
4.	Structura actului	Regulamentul este structurat în 11 capitole, divizate în secțiuni, care cuprind în totalitate 214 puncte. Regulamentul este completat cu 10 anexe.
5.	Altele	Regulamentul transpune parțial Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui Cod comunitar de vize (Codul de vize), publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L243 din 15 septembrie 2009

2. Aplicabilitatea actului normativ

Analiza actului normativ a confirmat faptul corespunderii generale a prevederilor acestuia circumstanțelor cotidiene și situațiilor pe care le reglementează. Totuși, examinând anumite particularități, putem menționa faptul că se impune efectuarea unor clarificări asupra unor prevederi ale Regulamentului pentru a exclude posibilitatea interpretării echivoce a acestora. Totodată, sunt necesare unele ajustări punctuale în textul Regulamentului determinate de introducerea utilizării Sistemului Informațional de Gestionare a Vizelor (SIGV) de către misiunile diplomatice și oficiile consulare.

Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea	
Efectele juridice ale actului			
	Capitolul / articolul	Cauza de inaplicabilitate	Soluția
1.	Capitolul 1, pct.5, 1) precum și pe tot textul Regulamentului prevederile ce se referă la subsistemul Viza	La etapa elaborării Hotărârii de Guvern nr. 50 era preconizată elaborarea subsistemului Viza în cadrul SIA „Consul” cu utilizarea resurselor bugetare. Ulterior, au fost identificate surse din exterior și s-a decis elaborarea unui sistem individual, mai performant, și anume Sistemul Informațional de Gestionare a Vizelor, care a fost creat în colaborare cu Centrul de Guvernare Electronică și finanțat de către Banca Mondială.	Substituirea prevederilor din Regulament ce se referă la subsistemul Viza cu prevederi privind Sistemul Informațional de Gestionare a Vizelor (SIGV)

3. Gradul de îndeplinire a obiectivelor și a scopului actului normativ		
Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea
1.	Gradul de îndeplinire a obiectivelor	Obiectivele și scopul actului normativ sunt îndeplinite în modul corespunzător. Totodată, există neclarități vis-a-vis de interpretarea unor clauze ale Regulamentului
2.	Cauzele generatoare de neîndeplinire a obiectivelor actului	<p>În procesul de eliberare a vizelor, funcționarii consulari sunt puși în dificultate din cauza lipsei unei clarități vis-a-vis de următoarele aspecte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • În Regulament nu este specificat dacă aceeași invitație poate fi utilizată pentru obținerea mai multor vize; • Nu este specificat dacă viza moldovenească poate fi aplicată în baza vizei europene valabile, dar cu numărul intrărilor consumate; • Nu este prevăzută procedura în cazul în care solicitantul deține o viză valabilă pentru Republica Moldova, dar cu numărul de intrări consumate și solicită o altă viză în același interval de timp; • Nu este specificat faptul dacă viza moldovenească poate fi aplicată în alt document de călătorie decât cel în care a fost aplicată viza Schengen, ce a stat la baza eliberării vizei pentru RM; • Nu este menționat faptul dacă viza moldovenească poate fi eliberată doar pe perioada de valabilitate a vizei europene sau a permisului de ședere european. <p>Suplimentar, au fost identificate anumite dificultăți de ordin tehnic:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificarea duratei șederilor pe teritoriul RM a solicitantului de viză este dificil a fi realizată, deoarece solicitantul poate deține mai multe documente de călătorie valabile. Considerăm că titularul vizei trebuie să monitorizeze durata șederilor pe teritoriul RM, iar funcționarul consular doar trebuie să informeze solicitantul despre eventualele riscuri în cazul depășirii acestui termen; • Funcționarii consulari întâmpină dificultăți în procesul de verificare a autenticității vizelor eliberate de către unul din statele membre ale UE sau din statele membre la Acordul Schengen sau a permisului de ședere eliberat de către aceste state; • Prelucrarea vizei în sistem este destul de complexă. Este problematică ajustarea parametrilor tehnici la imprimarea autocolantului de viză conform cerințelor. Deseori, spațierea textului, amplasarea

		<p>fotografiei și a datelor conform înscrisului din autocolant, precum și asigurarea calității imaginii sunt greu de obținut.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procedura de eliberare a vizelor este destul de anevoioasă și durează în jur de 20-40 de minute. Astfel, funcționarul consular trebuie să verifice un număr impunător de acte necesare pentru viză. Suplimentar, acesta trebuie să efectueze un șir de măsuri de ordin tehnic cum ar fi: scanarea documentelor, îndeplinirea dosarului de viză în format electronic, imprimarea autocolantului de viză etc., ceea ce necesită mult timp și eforturi suplimentare din partea funcționarului respectiv.
3.	Soluția	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revizuirea Regulamentului în vederea introducerii completărilor de rigoare expuse care ar preciza anumite aspecte ce țin de activitatea funcționarilor consulari în procesul perfectării vizelor, precum s-a specificat mai sus. 2. Optimizarea procedurii de eliberare a vizelor prin actualizarea software-ului SIGV.

4. Modificările operate în actul normativ		
Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea
1.	Modificările și completările actului	În actul normativ în cauză au fost operate modificări prin Hotărârea Guvernului nr. 558 din 16 iulie 2014 și prin Hotărârea Guvernului nr. 911 din 5 noiembrie 2014.
2.	Efectele modificărilor și completărilor actului	<p>Modificările operate prin H.G. nr. 558 au avut ca scop efectuarea anumitor precizări în textul Regulamentului în ceea ce privește depunerea cererilor prin portalul „Viza electronică”, procesarea cererilor respective, acordarea sau neacordarea vizelor. Astfel, a fost oferită posibilitatea utilizării acestui portal tuturor străinilor, prin excluderea Anexei nr. 11. Suplimentar, au fost operate anumite clarificări ce țin de valabilitatea documentelor, actele adiționale necesare pentru solicitarea vizei, competența consulară, termenii de examinare a cererilor și eliberare a vizelor, care au fost modificate în vederea eficientizării activității funcționarilor consulari și evitarea unor date rigide, dar cu menținerea obligativității respectării intereselor persoanelor.</p> <p>Modificările operate prin H.G. nr. 911 din 05.11.2014 au avut drept scop adaptarea prevederilor Regulamentului la Legea nr. 200 din 16 iulie 2010</p>

		privind regimul străinilor în Republica Moldova. Aceste modificări se referă la: stabilirea situațiilor în care o viză poate fi anulată sau revocată, respectiv autoritățile competente de a face acest lucru; cazurile de acordare a vizelor în situații de excepție eliberate de Poliția de Frontieră în punctele de trecere a frontierei de stat; dreptul persoanei de a se adresa în instanța de judecată în situația în care consideră că eliberarea vizei a fost refuzată nejustificat, etc.
--	--	--

5. Gradul de punere în aplicare a cadrului juridic secundar			
Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea	
Actul monitorizat			
	Capitolul / articolul care urmează a fi modificat	Cauza de modificare	Redacția propusă
1.	Punctul 46, secțiunea a 9-a, Capitolul 2	Necesitatea completării Formularului privind angajamentul de întreținere sau de cazare în limba de stat și o limbă de circulație internațională nu este justificată, fiind suficientă doar într-o singură limbă	Punctul 46 va avea următorul cuprins: “46. Formularul privind angajamentul de întreținere sau de cazare se completează în limba de stat sau o limbă de circulație internațională”.
2.	Punctul 49, secțiunea a 9-a, Capitolul 2	P.49 din Regulament oferă posibilitatea misiunilor diplomatice de a renunța la una sau mai multe cerințe prevăzute în Secțiunea a 3-a a Capitolului 5, în cazul în care un solicitant este cunoscut pentru integritatea și încrederea pe care o prezintă. Totodată, Hotărîrea Guvernului nr. 331 din 05.05.2011 cu privire la eliberarea invitațiilor pentru străini prevede faptul că invitația constituie una dintre condițiile de obținere a vizei Republicii Moldova de către cetățenii statelor menționate în anexa nr.2 la Hotărîrea menționată.	Punctul 49 se completează cu sintagma „cu excepția invitației eliberate de autoritatea competentă pentru străini”.

		În acest context, este necesară aducerea în concordanță a acestor acte normative.	
3.	Punctul 140, 2) lit. a) Secțiunea 4, Capitolul 5	Potrivit prevederilor al.(3), art.7 al Legii nr. 180 din 10.07.2008 cu privire la migrația de muncă, avizul este obligatoriu și se eliberează numai în scop de angajare în câmpul muncii pe un termen de ședere ce depășește 90 de zile. De asemenea, în aceeași Lege este menționat faptul că sportivii sunt scutiți de obligativitatea Avizului Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă.	Punctul 140, 2) lit. a) se completează cu sintagma „cu excepția sportivilor și a celor care vin să muncească pe un termen de pînă la 90 de zile”;
4.	Punctul 140 lit. 1 d), 2 e), 3 f), 4 d), 5 g), 7 f) secțiunea 4, Capitolul 5	În vederea obținerii invitației de la BMA este necesară prezentarea cazierului judiciar a persoanei invitate. Respectiv, prezentarea repetată a cazierului judiciar nu este justificată	Punctul menționat se va completa la literele indicate cu sintagma „cu excepția celor care prezintă invitația eliberată de autoritatea competentă pentru străini”.
5.	Anexa nr.2	Conform punctului 28 al Regulamentului, fiecare solicitant de viză prezintă un formular de cerere completat și semnat, după cum este prevăzut în anexa nr.2 la Regulament (care este în limba română). Totodată, în punctul 30 al Regulamentului se menționează că formularul este disponibil în limba de stat a Republicii Moldova, limba oficială a statului de reședință în care se solicită viza sau cel acreditat prin cumul, în cazul reprezentării, limba (limbile) oficială (oficiale) a(le) statului	Se consideră oportună completarea Anexei nr.2 cu formulare în cîteva limbi de circulație internațională, deoarece de regulă, solicitanții nu cunosc româna.

		reprezentant, precum și o limbă de circulație internațională.	
Actul secundar			
Actul normativ secundar în vederea aplicării Regulamentului este Ordinul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene și al Ministerului Afacerilor Interne nr. 954-b-119/294 cu privire la aprobarea listei statelor și entităților ai căror resortisanți, solicitanți de viză, urmează a fi consultată cu Ministerul Afacerilor Interne. Acesta corespunde rigorilor existente și asigură aplicarea corespunzătoare a Regulamentului.			
	Capitolul / articolul care urmează a fi modificat	Cauza de modificare	Redacția propusă
	-	-	-
Concluzii			
Modificările propuse în Regulamentul cu privire la eliberare vizelor au ca scop ameliorarea prevederilor acestuia și necesitatea adaptării la prevederile actelor normative deja existente. Suplimentar, urmează a fi operate modificări în vederea eficientizării activității funcționarilor consulari.			

6. Coerența și consecvența actului normativ		
Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea
1.	Stabilirea contradicțiilor și prevederilor ambigui	<p>În procesul monitorizării implementării Regulamentului au fost identificate următoarele situații generate de prevederi contradictorii:</p> <ul style="list-style-type: none"> Pentru obținerea unei vize de lungă ședere pentru angajare în muncă este necesară prezentarea avizului eliberat de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă. Există situații când persoanele dețin contracte de angajare pentru o perioadă de până la 3 luni, iar pentru a putea activa în RM oricum au nevoie de permis de ședere și, respectiv, de viză de tip D. În contextul dat, persoanele se află în imposibilitatea de a obține avizul menționat pe motiv că, în corespundere cu al.(3), art.7 al Legii nr. 180 din 10.07.2008 cu privire la migrația de muncă, avizul este obligatoriu și se eliberează numai în scop de angajare în câmpul muncii pe un termen de ședere ce depășește 90 de zile. De asemenea, în aceeași Lege este menționat faptul că sportivii sunt scutiți de obligativitatea Avizului Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă. În această ordine de idei, considerăm oportună adaptarea Regulamentului la rigorile Legii citate. Punctul 49 din Regulament oferă misiunilor diplomatice posibilitatea de a renunța la una sau mai multe cerințe prevăzute în Secțiunea a 3-a a Capitolului 5, printre care se regăsește și Invitația eliberată de Autoritatea competentă

		<p>pentru străini. Totodată, H.G. 331 prevede lista statelor resortisanții cărora au nevoie de invitația eliberată de BMA pentru perfectarea vizei pentru RM. Respectiv, urmează a fi operate completările de rigoare a punctului 49 din Regulament cu sintagma „cu excepția invitației eliberate de autoritatea competentă pentru străini”.</p>
2.	Altele	-

7. Neutralitatea actului normativ		
Proportionalitatea între interesele publice și cele private		
Opinia autorității publice	Opinia sectorului privat	Concluzii
<p>Actul în cauză asigură per general proporționalitatea dintre interesele publice și cele private.</p>	<p>În procesul de eliberare a vizelor, din partea cetățenilor au fost semnalate nemulțămiri referitor la următoarele reglementări:</p> <ul style="list-style-type: none"> • prevederile care impun soțul/soția cetățeanului RM să dețină o invitație pentru a obține viza de intrare în RM. Acest lucru creează dificultăți cetățenilor și îi supun unor cheltuieli suplimentare; • prevederile care impun necesitatea prezentării dovezii mijloacelor de întreținere în cuantumul stabilit pentru întreaga perioadă înscrisă în viză, în cazul solicitării unei vize de lungă ședere pentru angajare în muncă; • Prevederile care impun necesitatea prezentării dovezii mijloacelor de achitare a studiilor 	<p>Actele adiționale necesare pentru solicitarea vizei urmează a fi revizuite cu menținerea obligativității respectării intereselor persoanelor.</p>

	și întreținere în cuantumul stabilit pentru obținerea unei vize de lungă ședere pentru studii.	
--	--	--

8. Stabilitatea și predictibilitatea actului normativ

Nr. d/o	Acțiunea	Argumentarea
1.	Frecvența revizuirii actului	Revizuirile prezentului Regulament au avut la bază necesitățile ce au apărut în cadrul procesului de elaborare a Sistemului Informațional de Gestiune a Vizelor. Urmare a primei etape de implementare a Regulamentului în cauză, a fost identificată necesitatea introducerii anumitor modificări în textul acestuia pentru a elimina anumite neclarități vis-a-vis de interpretarea clauzelor Regulamentului.
2.	Cum a fost afectat scopul actului după modificare/completare	În rezultatul operării modificărilor respective au avut de beneficiat atât funcționarii consulari, care au obținut clarificările de rigoare, cât și solicitanții de viză, întrucât spectrul beneficiarilor serviciului eVisa a fost lărgit.

9. Eficiența actului normativ

Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea
1.	Eficiența actului	Implementarea procedurii de eliberare a vizelor prin intermediul aplicațiilor electronice este apreciată pozitiv de către cetățenii străini care doresc să călătorească în Republica Moldova. eVisa facilitează obținerea vizei de către cetățenii străini domiciliați în țările în care nu există misiuni diplomatice sau oficii consulare ale RM prin anularea prezenței personale la ghișeu. Acest lucru îi scutește de cheltuieli suplimentare generate de deplasările în prealabil la una din Misiunile diplomatice și oficiile consulare ale RM pentru obținerea vizei. Astfel, începând cu lansarea serviciului eVisa la 01.08.2014, pînă la svîrșitul anului 2014, DGAC a recepționat 512 cereri de vize electronice depuse online. În urma examinării acestora, 76 cereri au fost declarate inadmisibile (necorespondere cu cerințele stabilite de lege), 391 vize au fost emise pentru resortisanții a 51 state. Ulterior, în virtutea anumitor circumstanțe, 9 vize din cele 391 emise, au fost anulate. În rezultatul examinării dosarelor, au fost încasate la bugetul de stat circa 25920 euro în calitate de taxe consulare și aproximativ 8640 euro drept taxe aferente percepute pe contul MAEIE. Totodată, de la începutul anului 2015 pînă la 30 septembrie curent au fost eliberate 714 vize electronice. Concomitent, fluxul solicitanților de viză la MDOC a scăzut simțitor comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut. Astfel, în primul semestru al anului 2015

		de către misiuni MDOC au fost eliberate 1205 vize, ceea ce este aproape de 4 ori mai puțin decât în perioada similară a anului 2014, când au fost eliberate 4531 vize.
2.	Propuneri pentru optimizarea cheltuielilor în scopul implementării actului	Avînd în vedere că numărul solicitanților de viză a scăzut considerabil din cauza abolirii regimului de vize cu mai multe țări din Balcani (Albania, Macedonia, Muntenegru, Serbia), resursele umane, materiale și financiare din misiunile diplomatice sunt suficiente pentru o gestionare de înaltă calitate a procesului de eliberare a vizelor. Suplimentar, modificările propuse nu vor implica anumite cheltuieli financiare de la bugetul de stat și presupun doar ameliorarea prevederilor Regulamentului.

10. Modul de consultanță

Modalitatea de consultanță

Opinia sectorului public		Opinia sectorului privat
concluzii		
1.	În procesul de monitorizare a implementării Regulamentului au fost implicați în calitate de participanți și respondenți funcționarii consulari ai Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene din misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova în străinătate, cetățenii Republicii Moldova aflați în străinătate, precum și direcția de profil din cadrul MAEIE. În procesul de monitorizare au fost aplicate metodele analizei comparative, expertizei, lucrul cu chestionarele, interviuri. Obiecțiile sectorului privat au fost enunțate la punctul 7 iar prevederile Regulamentului urmează a fi revizuite ținînd cont de opiniile cetățenilor	

11. Concluzii

1.	Aplicabilitatea și gradul de aplicare a prevederilor actului normativ monitorizat	
	În linii generale, prevederile Regulamentului de eliberare a vizelor, corespund circumstanțelor actuale ale RM și sunt aplicate în modul corespunzător. Totuși, în vederea eliminării neclarităților vis-a-vis de interpretarea clauzelor Regulamentului este necesară operarea unor modificări.	
2.	Scopul atins de către actul normativ, sau cel stabilit în procesul de elaborare a acestuia	
	Actul normativ și-a atins scopul stabilit în procesul de elaborare a acestuia.	
3	Motivele care generează inaplicabilitatea actului normativ sau ar putea afecta acțiunea lui în viitor	
	Nu au fost identificate cauze care ar putea afecta acțiunea actului normativ în viitor. Totodată, în legătură cu utilizarea de către misiunile diplomatice ale RM și Direcția Generală Afaceri Consulare a Sistemului Informațional de Gestiune a Vizelor, toate prevederile din Regulament ce se referă la subsistemul Viza urmează a fi substituite cu prevederi privind SIGV.	

12. Recomandări

Nr. d/o	Recomandări	Argumentarea
1.	Măsuri de modificare și completare a actelor normative și aspectele ce	Regulamentul necesită o revizuire în vederea completărilor de rigoare expuse, care ar preciza anumite aspecte ce țin de activitatea funcționarilor

	trebuie îmbunătățite	<p>consulari în procesul perfectării vizelor, precum s-a specificat <i>supra</i>. De asemenea, se consideră oportună includerea unor prevederi referitoare la modalitatea de acordare a vizelor de tip C și D pentru străini (precum și membrilor familiilor acestora) angajați în cadrul proiectelor de asistență externă (experți/team lideri) primită de RM din partea organizațiilor internaționale și a țărilor donatoare;</p> <p>Până la revizuirea complexă a Regulamentului în cauză, care trebuie să funcționeze în interesul cetățenilor, este necesară atribuirea unei atenții de rigoare fiecărei situații în parte în vederea soluționării corespunzătoare a cazurilor care se confruntă cu prevederi ambigue și interpretări echivoce.</p>
2.	Alte măsuri decât cele normative de asigurare a acțiunii juridice a actelor normative monitorizate	<p>În vederea asigurării unor servicii de înaltă calitate și prestate în timp util sunt necesare îmbunătățiri/optimizări a software-ului de eliberare a vizelor. Particularitățile evidențiate subliniază unele acțiuni care ar putea fi eliminate, folosind mijloacele tehnologice moderne. Printre acestea se numără elaborarea unei modalități de verificare on-line de către un funcționar consular a străinilor împotriva cărora s-a instituit măsura interdicției de intrare în RM sau care au fost declarați indezirabili. Suplimentar, se consideră oportună instruirea periodică a funcționarilor consulari în vederea sporirii continue a abilităților profesionale ale acestora.</p>