

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul Hotărârii Guvernului privind aprobarea Regulamentului cu privire la protecția consulară a cetățenilor nereprezențați ai Uniunii Europene în state terțe

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul Hotărârii Guvernului privind aprobarea Regulamentului cu privire la protecția consulară a cetățenilor nereprezențați ai Uniunii Europene în state terțe este elaborat de Ministerul Afacerilor Externe.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul Hotărârii Guvernului a fost elaborat în vederea implementării prevederilor Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029 (cluster 1, Capitolul 23, acțiunea 47, cu termen de realizare decembrie 2026), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025, pct.14.8 a Foii de parcurs privind „Statul de drept”, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.275/2025 (criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană) și a art. 16 alin. (2¹) al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Scopul proiectului rezidă în transpunerea Directivei (UE) 2015/637 a Consiliului din 20 aprilie 2015 privind măsurile de coordonare și cooperare pentru facilitarea protecției consulare a cetățenilor nereprezențați ai Uniunii în țările terțe și de abrogare a Deciziei 95/553/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 106 din 24 aprilie 2015, în vederea creării cadrului normativ național privind protecția de către misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova a cetățenilor nereprezențați ai UE în statele terțe, precum și consolidarea cadrului normativ pentru asigurarea protecției consulare a cetățenilor Republicii Moldova aflați în state terțe, în care Republica Moldova nu este reprezentată. Proiectul urmărește instituirea unor mecanisme clare de cooperare între autoritățile competente ale Republicii Moldova și cele ale statelor membre ale Uniunii Europene, în vederea acordării de asistență consulară eficientă, promptă și conformă standardelor europene.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
În prezent, legislația națională nu prevede mecanisme prin care cetățenii UE nereprezențați să poată beneficia de protecție consulară din partea misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova și nu conține norme referitoare la coordonarea asistenței în situații de criză, repatriere, accidente, arest, evacuare sau sprijin financiar acordat cetățenilor nereprezențați. De asemenea, legislația națională nu stabilește proceduri pentru situațiile în care cetățenii moldoveni ar putea beneficia de protecție consulară din partea statelor membre ale UE în țări terțe, în care Republica Moldova nu este reprezentată. Intrarea în vigoare a prezentului proiect este prevăzută pentru data aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană, întrucât mecanismele și obligațiile consulare prevăzute de Directivă se aplică integral doar în cazul calității de stat membru al UE. Această abordare permite Republicii Moldova să integreze în mod efectiv normele UE privind protecția consulară, inclusiv schimbul de date cu statele membre UE, coordonarea asistenței în situații de criză și sprijinul cetățenilor nereprezențați, asigurând compatibilitate deplină cu procedurile și standardele europene și evitând aplicarea prematură a unor norme nefuncționale înainte de aderare.
3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse
3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi
Prezenta Hotărâre are ca obiectiv principal transpunerea Directivei (UE) 2015/637, privind protecția consulară a cetățenilor nereprezențați ai Uniunii Europene în state terțe, asigurând respectarea angajamentelor Republicii Moldova asumate în contextul procesului de aderare

la Uniunea Europeană. Prin aceasta se urmărește atât garantarea protecției consulare efective a cetățenilor UE aflați în țări terțe, cât și facilitarea accesului cetățenilor Republicii Moldova la asistență consulară din partea statelor membre UE în situațiile în care misiunile diplomatice proprii nu sunt prezente.

Hotărârea stabilește principalele reguli privind acordarea protecției consulare, inclusiv verificarea identității cetățenilor nereprezențați și a membrilor lor de familie, formele de asistență (repatriere, sprijin în caz de accident grav sau boală gravă, eliberarea documentelor de călătorie provizorii, intervenții în caz de detenție sau urgență, etc.), precum și procedurile de cooperare și coordonare cu statele membre UE și instituțiile Uniunii Europene, inclusiv în situații de criză. Se prevede posibilitatea încheierii de acorduri practice cu alte state membre pentru distribuirea responsabilităților și clarificarea procedurilor de protecție consulară.

De asemenea, Hotărârea reglementează aspectele financiare și mecanismele de rambursare a cheltuielilor aferente protecției consulare, atât pentru cetățenii nereprezențați asistați de RM, cât și pentru cetățenii Republicii Moldova care beneficiază de sprijin consular din partea statelor membre UE. Sunt prevăzute garanții juridice privind respectarea drepturilor fundamentale, principiului nediscriminării și protecția datelor cu caracter personal, precum și raportarea periodică către Comisia Europeană privind implementarea măsurilor.

Astfel, adoptarea prezentei Hotărâri va garanta cetățenilor Republicii Moldova și cetățenilor Uniunii Europene nereprezențați o protecție consulară promptă și eficientă în străinătate, va facilita accesul la asistență în situații de urgență și criză, va alinia procedurile consulare la standardele Uniunii Europene și va consolida cooperarea și parteneriatele funcționale cu statele membre ale UE, sporind siguranța și sprijinul acordat tuturor cetățenilor aflați în afara țării.

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

Au fost analizate două opțiuni:

- *Menținerea cadrului actual*: respinsă, deoarece nu acoperă angajamentele asumate în contextul aderării la Uniunea Europeană.
- *Adoptarea unor instrucțiuni interne administrative*: respinsă, deoarece nu au forță juridică suficientă și nu pot asigura transpunerea formală a Directivei (UE) 2015/637.

S-a constatat că adoptarea unei Hotărâri de Guvern reprezintă soluția optimă, asigurând atât transpunerea formală a Directivei (UE) 2015/637, cât și cadrul procedural necesar pentru acordarea protecției consulare și recuperarea costurilor aferente. Aceasta garantează securitatea juridică necesară, claritatea responsabilităților instituționale și respectarea angajamentelor asumate de Republica Moldova în relația cu Uniunea Europeană.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Adoptarea prezentei Hotărâri va avea un impact pozitiv asupra sectorului public, prin consolidarea capacității Ministerului Afacerilor Externe și a misiunilor diplomatice și oficiilor consulare de a acorda protecție consulară cetățenilor Uniunii Europene nereprezențați, precum și cetățenilor Republicii Moldova nereprezențați în străinătate. Procedurile clar definite și responsabilitățile bine stabilite vor permite o gestionare mai eficientă a solicitărilor de asistență consulară, reducând riscurile de interpretare neunitară și sporind predictibilitatea în furnizarea serviciilor consulare.

Hotărârea are, de asemenea, un efect pozitiv prin stabilirea unui cadru de cooperare și coordonare cu alte state membre ale Uniunii Europene și cu Serviciul European de Acțiune Externă. Aceasta facilitează schimbul de informații, planificarea intervențiilor și coordonarea resurselor în situații de urgență, sporind eficiența răspunsului instituțional la evenimente neprevăzute.

În ceea ce privește structura instituțională, implementarea Hotărârii nu necesită crearea unor instituții noi, prevederile urmând a fi aplicate de către MAE și MDOC fără modificări instituționale semnificative.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prevederilor Directivei nu presupune un impact financiar semnificativ asupra bugetului de stat, întrucât costurile aferente acordării protecției consulare cetățenilor nereprezențați și membrilor familiilor acestora vor fi recuperate, de la statele membre ale Uniunii Europene ai căror cetățeni sunt beneficiarii.

Cheltuielile pot include, fără a se limita la: costuri administrative, cheltuieli pentru emiterea documentelor provizorii de călătorie, acordarea de asistență în situații de urgență (de exemplu, repatriere, sprijin în caz de accident grav sau boală gravă, sprijin logistic), precum și alte cheltuieli operaționale suportate de misiunile diplomatice și oficiile consulare.

Totodată, proiectul prevede posibilitatea ca Republica Moldova să beneficieze de sprijin financiar în cadrul Mecanismului de Protecție Civilă al Uniunii Europene pentru acordarea asistenței cetățenilor nereprezențați ai Uniunii.

Având în vedere că numărul misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova este modest comparativ cu cel al statelor membre UE, probabilitatea ca acestea să se afle în situații în care nu există o reprezentanță UE prezentă este, în consecință, redusă. Aceasta limitează necesitatea unor intervenții independente, menținând astfel costurile la un nivel gestionabil.

În cazul în care cetățenii Republicii Moldova vor beneficia de asistență din partea misiunilor diplomatice sau oficiilor consulare ale statelor membre ale Uniunii Europene, Ministerul Afacerilor Externe va iniția procedurile de recuperare a costurilor de la beneficiari sau, după caz, de la instituția trimitătoare, în situația în care asistența a fost acordată în contextul unei deplasări de serviciu.

Se estimează că numărul cazurilor în care vor fi necesare astfel de intervenții va fi redus, iar cheltuielile aferente vor putea fi acoperite din resursele bugetare existente ale Ministerului Afacerilor Externe, fără a genera necesitatea alocării unor fonduri suplimentare.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Nu este aplicabil. Hotărârea reglementează strict protecția consulară a cetățenilor UE nereprezențați și a cetățenilor RM nereprezențați, ceea ce ține de atribuțiile Ministerului Afacerilor Externe și misiunilor diplomatice.

4.4. Impactul social

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Adoptarea prezentei Hotărâri are un impact social pozitiv, deoarece contribuie la creșterea siguranței și protecției cetățenilor Republicii Moldova și ai Uniunii Europene nereprezențați în străinătate. Măsurile prevăzute consolidează încrederea cetățenilor în capacitatea statului de a oferi asistență consulară și sprijin în situații de urgență sau criză.

Implementarea Hotărârii implică prelucrarea unor date personale ale cetățenilor care solicită protecție consulară, inclusiv informații privind identitatea, documentele de călătorie și membrii de familie. Aceasta se va realiza în strictă conformitate cu legislația națională privind protecția datelor cu caracter personal, asigurând confidențialitatea, securitatea și utilizarea datelor exclusiv în scopul furnizării asistenței consulare.

Prevederile Hotărârii sunt concepute pentru a fi aplicate fără discriminare, respectând principiul egalității de gen și nediscriminării pe orice criteriu (sex, rasă, origine, religie, opinie politică etc.). Toți cetățenii, indiferent de gen sau statut, beneficiază de aceleași drepturi la protecție consulară și la serviciile acordate de misiunile diplomatice și oficiile consulare.

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. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Proiectul actului normativ asigură transpunerea Directivei (UE) 2015/637 privind coordonarea și cooperarea în vederea facilitării protecției consulare a cetățenilor Uniunii nereprezentăți, în conformitate cu angajamentele asumate în procesul de integrare europeană, urmând a intra în vigoare la data aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

Directiva are drept obiectiv instituirea unui cadru juridic pentru coordonarea protecției consulare a cetățenilor Uniunii Europene nereprezentăți în state terțe, precum și stabilirea mecanismelor de cooperare între statele membre. Proiectul asigură transpunerea integrală a prevederilor Directivei și integrarea prevederilor acesteia în cadrul normativ național.

Totodată, proiectul introduce unele reglementări suplimentare, care vizează cetățenii Republicii Moldova, strict necesare pentru aplicarea eficientă a Directivei la nivel național, în limitele permise de metodologia de transpunere, fără a depăși cerințele minime stabilite de actul juridic al Uniunii Europene.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Pentru asigurarea implementării efective a prezentului Regulament, va fi necesară ajustarea cadrului normativ național și anume completarea Statutului consular, aprobat prin Hotărârea Guvernului 368/2002, pentru a introduce în mod expres posibilitatea acordării de către misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova a protecției și asistenței consulare cetățenilor Uniunii Europene nereprezentăți.

Totodată, va fi necesară modificarea articolului 11 din Codul de executare al Republicii Moldova nr. 443/2004, în vederea includerii angajamentului de rambursare a cheltuielilor în lista documentelor executorii. Această măsură va permite asigurarea unui mecanism eficient și juridic clar pentru recuperarea de la cetățeanul Republicii Moldova a costurilor rambursate de către Ministerul Afacerilor Externe misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale statelor membre ale UE, pentru asistența consulară acordată de către aceste cetățenilor Republicii Moldova, în țările în care Republica Moldova nu este reprezentată.

În completarea modificărilor legislative, Ministerul Afacerilor Externe va elabora și aproba instrucțiuni interne care vor detalia modul de acordare a asistenței consulare, evidența și justificarea cheltuielilor, mecanismele de cooperare cu statele membre ale Uniunii Europene, precum și procedura de solicitare și recuperare a rambursărilor.

Adoptarea acestor măsuri normative va contribui la crearea unui cadru juridic coerent, funcțional și compatibil cu acquis-ul UE, consolidând capacitatea instituțională a Republicii Moldova de a aplica standardele europene în domeniul protecției consulare.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Anunțul privind inițierea elaborării proiectului de hotărâre a fost plasat pe site-ul Ministerului Afacerilor Externe, rubrica Transparență decizională/Proiecte de acte normative: Proiecte de decizii/acte normative | Ministerul Afacerilor Externe al Republicii Moldova. De asemenea, anunțul a fost plasat pe platforma particip.gov.md. Anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului Hotărârii Guvernului privind protecția consulară a cetățenilor nereprezentanți ai UE | Particip.gov.md.

În conformitate cu art. 32 și 35 din Legea nr. 100/2017, proiectul urmează a fi avizat de către autoritățile interesate, precum și urmează a fi efectuată expertiza de compatibilitate cu legislația UE.

7. Concluziile expertizelor

În conformitate cu art. 36 și 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de hotărâre va fi supus expertizei juridice și expertizei anticorupție. Informația privind rezultatele expertizei anticorupție și juridice urmează a fi inclusă în sinteza obiecțiilor și propunerilor/recomandărilor urmare a recepționării rapoartelor din partea instituțiilor emitente.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul actului normativ se încorporează în cadrul normativ național existent prin dezvoltarea și completarea acestuia cu mecanisme specifice de protecție consulară, precum și

cu măsuri de coordonare și cooperare menite să faciliteze protecția consulară a cetățenilor Uniunii Europene nereprezențați în state terțe. Actul consolidează reglementările în vigoare și le adaptează în vederea alinierii la standardele, practicile și acquis-ul Uniunii Europene.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Pentru aplicarea efectivă a prevederilor proiectului actului normativ, va fi necesară ajustarea cadrului normativ național relevant și elaborarea instrucțiunilor interne ale Ministerului Afacerilor Externe privind acordarea protecției consulare cetățenilor Uniunii Europene nereprezențați.

Totodată, implementarea va presupune instruirea personalului consular, adaptarea procedurilor operaționale, instituirea mecanismelor de evidență și recuperare a cheltuielilor, precum și monitorizarea continuă a aplicării prevederilor, în limitele resurselor bugetare existente.

Valeriu MIJA
Secretar de Stat