

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Proiect de LEGE

privind aprobarea Ordonanței Guvernului

pentru modificarea și completarea Legii nr. 122/2006 privind azilul în România și a Ordonanței Guvernului nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au dobândit o formă de protecție sau un drept de ședere în România, precum și a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii proiectului de act normativ

2.1. Descrierea situației actuale

În Planul strategic în materie de azil¹, Comisia Europeană a propus realizarea celei de-a doua faze a sistemului european comun de azil (SECA), prin îmbunătățirea standardelor de protecție și asigurarea aplicării lor coerente în ansamblul Uniunii Europene. Pactul european privind imigrația și azilul („pactul”), adoptat la 16 octombrie 2008, a impulsionat acest obiectiv prin formularea invitației de a se lua inițiative pentru finalizarea instituirii SECA, în vederea oferirii unui nivel de protecție mai ridicat în materie de azil și migrație.

În acest context a fost elaborată Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr.337 din 20 decembrie 2011.

Directiva 2011/95/UE reformează în fapt și în drept Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor

¹ Plan strategic în materie de azil - „O abordare integrată a protecției în ansamblul UE”, COM (2008) 360.

terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate².

Prin intermediul Directivei 2011/95/UE (în continuare, directiva) se urmărește pe de o parte ca statele membre să aplice criteriile comune pentru identificarea persoanelor aflate în nevoie de protecție internațională și, pe de altă parte, să asigure un nivel minim de beneficii pentru aceste persoane în toate statele membre, de o manieră uniformă

În ansamblul ei, Directiva urmărește să clarifice mai multe concepte juridice utilizate pentru a defini motivele de acordare a protecției internaționale, asigurând, astfel, coerența cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene sau a Curții Europene a Drepturilor Omului.

Procesul de armonizare a regulilor pentru recunoașterea statutului de refugiat sau pentru acordarea protecției subsidiare, precum și a conținutului celor două forme de protecție internațională are ca obiectiv limitarea, pe cât posibil, a deplasărilor secundare ale solicitanților de protecție internațională între statele membre, în măsura în care acestea sunt cauzate de diferențele existente între normele juridice aplicabile la nivelul statelor.

Directiva asigură un nivel minim de drepturi pentru cele două categorii de beneficiari ai protecției internaționale, pe întreg teritoriul Uniunii Europene, oferind, în anumite domenii, standarde de protecție mai înalte în comparație cu reglementarea precedentă (Directiva 2004/83/CE). Astfel, directiva consolidează drepturile beneficiarilor protecției internaționale, luând în considerare provocările specifice în materie de integrare pe care aceștia le întâmpină.

Potrivit directivei, statele membre pot opta pentru standarde mai favorabile pentru beneficiarii de protecție internațională, decât cele reglementate în cuprinsul acesteia.

Principalele modificări aduse de directivă vizează următoarele aspecte:

- clarificarea conceptelor de „agenți de persecuție”, „protecție în interiorul țării”, „apartenență la un anumit grup social”, care permit statelor membre identificarea mai rapidă a persoanelor aflate în nevoie de protecție internațională, astfel încât să fie luate deciziile fundamentate, în primă instanță, și să prevină mai eficient abuzul în ceea ce privește accesul la sistemul de azil;
- o definiție mai extinsă a conceptului de familie, care cuprinde nu numai soțul sau copiii necăsătoriți, ci și orice alt adult responsabil, potrivit legii, pentru un minor necăsătorit care solicită azil;

² Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 304 din 30 septembrie 2004;

	<ul style="list-style-type: none"> - uniformizarea drepturilor refugiaților și beneficiarilor de protecție subsidiară în ceea ce privește unitatea familiei, dreptul la muncă și dreptul la asistență medicală, cu rezerva că statele membre pot să opteze, în continuare, pentru un regim juridic diferit între cele două categorii de beneficiari de protecție internațională sub aspectul permiselor de ședere, al accesului la asistență socială și la facilitățile de integrare; - asigurarea, în condiții echivalente cu cele stabilite pentru proprii cetățeni, a accesului la asistență medicală adecvată, inclusiv tratament pentru boli psihice, atunci când este cazul, pentru beneficiarii de protecție internațională care au nevoi speciale, precum femeile însărcinate, persoanele cu dizabilități, victimele actelor de tortură, violului sau a unei alte forme grave de violență psihologică, fizică sau sexuală sau minorii care au fost victime ale oricărei forme de abuz, neglijență, exploatare, tortură, tratament crud, inuman sau degradant sau care au avut de suferit de pe urma unui conflict armat; - un acces mai facil la oportunitățile de educație în scop de angajare și la training vocațional, precum și la proceduri pentru recunoașterea calificărilor profesionale; - condiții îmbunătățite de acces la facilități de cazare și integrare; - standarde mai bune pentru persoane cu nevoi speciale sau vulnerabile. <p>În plan intern, Directiva 2004/83/CE a fost transpusă, în mod formal, prin Legea nr.122/2006 privind azilul în România, cu modificările și completările ulterioare și prin Normele metodologic de aplicare a Legii nr.122/2006, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.1251/2006. Dispoziții relevante de armonizare cu textul Directivei 2004/83/CE se regăsesc și în Ordonanța Guvernului nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au dobândit o formă de protecție sau un drept de ședere în România, precum și a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European, aprobată prin Legea nr. 185/2004, cu modificările și completările ulterioare, precum și în Normele metodologice de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 44/2004, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1483/2004.</p> <p>Ținând cont de faptul că Directiva 2011/95/UE este una de reformare, având în vedere că Directiva 2004/83/CE își găsește, deja, o consacrare în legislația națională relevantă, este necesară asigurarea transpunerii acelor concepte juridice care se caracterizează printr-un element de noutate față de directiva reformată.</p>
2.2. Schimbări preconizate	I. Modificarea și completarea Legii nr.122/2006, vizează în principal, următoarele aspecte:

- redefinirea conceptului de „formă de protecție” astfel încât acesta să reflecte tipurile de protecție acordate de statul român: protecția internațională (statut de refugiat și protecție subsidiară) și protecția temporară, formula existentă în prezent fiind redactată de o manieră mult prea generală;
- definirea conceptului de „beneficiar al protecției internaționale”;
- includerea, în definiția membrilor de familie, și a părinților sau, după caz, a persoanei responsabile pentru un minor neînsoțit beneficiar al protecției internaționale;
- reglementarea expresă a categoriei persoanelor vulnerabile sau cu nevoi speciale, în conformitate cu dispozițiile directivei;
- modificarea conceptului de „infracțiune gravă” în sensul circumstanțierii la cele săvârșite „cu intenție”. Astfel, anumite prevederi ale directivei permit limitarea, anularea sau revocarea protecției acordate, în cazul săvârșirii unor infracțiuni deosebit de grave, însă în legislația națională sunt incriminate „infracțiunile grave”. Pentru a nu lipsi de substanță directiva, s-a apreciat ca fiind oportună operarea modificării de referință;
- modificarea perioadei de valabilitate a permiselor de ședere eliberate străinilor beneficiari ai protecției subsidiare, respectiv de la 1 an la 2 ani, în conformitate cu prevederile directivei;
- reglementarea expresă a accesului minorilor cărora le-a fost acordată protecția internațională, la cursul pregătitor în vederea înscrierii în sistemul național de învățământ, în mod similar dreptului acordat, în prezent, minorilor solicitanți de azil;
- reglementarea expresă a obligativității informării beneficiarilor de protecție internațională, într-o limbă pe care o înțeleg sau se presupune în mod rezonabil că o înțeleg, cu privire la drepturile și obligațiile aferente statutului conferit;
- modificarea dispozițiilor referitoare la cauzele de excludere de la statutul de refugiat sau de la protecție subsidiară și completarea prevederilor referitoare la încetarea protecției subsidiare, în scopul clarificării acestora și asigurării concordanței atât cu dispozițiile directivei, cât și cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (este avută în vedere în mod special, cauza C-481/11 Mostafa Abed El Karem El Kott, Chadi Amin A Radi, Hazem Kamel Ismail împotriva Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, pronunțată la data de 19 decembrie 2012);
- reglementarea neacordării protecției internaționale în cazul în care, în urma analizării cererii de azil, pe baza unor date și informații pertinente, rezultă că solicitantul are posibilitatea să beneficieze de protecție în interiorul țării de origine. În prezent, Legea nr.122/2006 conține o dispoziție potrivit căreia, în cadrul unei proceduri

	<p>accelerate, cererea de azil este considerată evident nefondată dacă se constată lipsa de fundament a invocării unei temeri de persecuție sau a expunerii la un risc serios în țara de origine, această lipsă putând exista în cazul în care solicitantul avea posibilitatea refugiului intern. Pentru a asigura transpunerea corespunzătoare a textului directivei se are în vedere abrogarea expresă a cauzei de „refugiul intern” și reglementarea în context a situației de neacordare a protecției internaționale atunci când exista posibilitatea de protecție în interiorul țării de origine;</p> <ul style="list-style-type: none"> - reglementarea expresă a obligativității asigurării reprezentării legale a minorului neînsoțit, și după ce acestuia i-a fost acordată protecția internațională, atât timp cât subzistă starea de minoritate, cu luarea în considerare a necesității respectării principiului interesului superior al copilului (în prezent fiind reglementată obligația de numire a unui reprezentant legal, doar în ceea ce privește solicitantul de azil); - modificarea și completarea dispozițiilor referitoare la depistarea familiei minorilor neînsoțiți beneficiari ai protecției internaționale și la reunificarea familiei acestora, în scopul clarificării acestor prevederi legale și a asigurării unei implementări eficiente; - modificarea tezei normative referitoare la rolul activ al autorităților în investigarea, din oficiu, a oricăror împrejurări care pot conduce la soluționarea cererii, invocate sau nu de solicitant, astfel încât dispoziția normativă să îmbrace un caracter imperativ, în conformitate cu prevederile directivei; <p>II. Modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.44/2004, vizează, în principal, următoarele:</p> <ul style="list-style-type: none"> - redefinirea conceptului de „străin care a dobândit protecție internațională în România” în acord cu prevederile directivei; - armonizarea textului de act normativ cu dispozițiile Legii nr.122/2006, astfel cum acestea au fost modificate și completate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.16/2013 în ceea ce privește acordarea ajutorului nerambursabil; - asigurarea conformității cu textul directivei în ceea ce privește persoanele vulnerabile care pot fi incluse în categoria cazurilor speciale, asigurându-se în același timp și armonizarea cu textul propus pentru modificarea Legii nr.122/2006.
2.3. Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 3-a
Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

3.1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul.
3.1¹ Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Nu este cazul.
3.2. Impactul asupra mediului de afaceri	Nu este cazul.
3.3. Impactul social	Nu este cazul.
3.4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul.
3.5. Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a
Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Mii lei						
Indicatori	Anul curent 2014	Anul 2015	Anul 2016	Anul 2017	Anul 2018	Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care: a) buget de stat, din acesta: (i) impozit pe profit (ii) contribuție pensie b) bugete locale: (i) impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat (i) contribuții de asigurări d) bugetul asigurărilor sociale de sănătate (i) contribuții de asigurări						
4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din						

care:						
a) buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii (iii) contribuții b) bugete locale: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii c) bugetul asigurărilor sociale de stat: (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale c) bugetul asigurărilor sociale de sănătate						
4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	Nu este cazul.					
4.7. Alte informații						
<i>Secțiunea a 5-a</i> <i>Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare</i>						
5.1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării	Proiect de act normativ pentru modificarea și completarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 122/2006 privind azilul în România, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1251/2006 și a Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au dobândit o formă de protecție în România, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.					

<p>în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.</p>	<p>1483/2004.</p>
<p>5.2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare a) tipul, titlul, numărul și data actului comunitar ale cărui cerințe sunt transpuse de proiectul de act normativ; b) obiectivele actului comunitar; c) tipul de transpunere a prevederilor comunitare în cauză, precizându-se dacă transpunerea este totală sau parțială; în situația transpunerii parțiale, se vor preciza termenul și modalitatea de transpunere totală; d) termenele-limită pentru transpunerea actelor comunitare vizate - termenul-limită pentru adoptarea proiectului de act normativ și justificarea acestui termen.</p>	<p>Proiectul de act normativ este conform cu legislația Uniunii Europene din domeniul azilului și migrației:</p> <p>a) Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr.337 din 20 decembrie 2011.</p> <p>b) Asigurarea unei armonizări în ceea ce privește aplicarea, pe de o parte, a criteriilor pentru identificarea persoanelor aflate în nevoie de protecție internațională, iar pe de altă parte asigurarea unui nivel minim de beneficii pentru aceste categorii de persoane în toate statele membre.</p> <p>c) Transpunere parțială</p> <p>d) Termenul de transpunere este 21 decembrie 2013. Trebuie precizat faptul că Directiva 2004/83/CE, abrogată prin Directiva 2011/95/UE a fost transpusă în legislația națională. Actualul proiect de act normativ nu face decât să transpună acele elemente de noutate din Directiva 2011/95/UE care este una esențialmente de reformare, respectiv să le actualizeze pe cele deja reglementate, aferente anterioarei directive.</p>
<p>5.3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare</p>	<p>Nu este cazul.</p>
<p>5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</p>	<p>Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțată la data de 19 decembrie 2012 în cauza C-481/11 Mostafa Abed El Karem El Kott, Chadi Amin A Radi, Hazem Kamel Ismail împotriva Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal</p>
<p>5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din</p>	<p>- Convenția privind statutul refugiaților, încheiată la Geneva la 28 iulie 1951, precum și Protocolul privind statutul</p>

care decurg angajamente	refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967, la care România a aderat prin Legea nr.46/1991; - Convenția cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989, ratificată de România prin Legea nr.18/1990.
5.6. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
6.1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Cu privire la proiectul de act normativ a fost consultat Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR).
6.2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Conform statutului său, UNHCR își desfășoară activitatea în legătură cu persoanele în nevoie de protecție internațională, iar prin proiectul de act normativ este avută în vedere reglementarea unor aspecte ce privesc situația acestor persoane.
6.3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Potrivit Hotărârii Guvernului nr.521/2005, proiectul de act normativ s-a transmis, spre consultare, către Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România, Asociația Municipiilor din România, Asociația Orașelor din România și Asociația Comunelor din România, care nu au comunicat un punct de vedere, în termenul legal.
6.4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul.
6.5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării	Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr.55/2014.

c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	
6.6. Alte informații	
<i>Secțiunea a 7-a</i> <i>Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ</i>	
7.1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Proiectul de act normativ a fost supus dezbaterii publice, în temeiul Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, fiind postat pe site-ul Ministerului Afacerilor Interne la data de 15.11.2013.
7.2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul.
7.3. Alte informații	Nu este cazul.
<i>Secțiunea a 8-a</i> <i>Măsuri de implementare</i>	
8.1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Prevederile proiectului de act normativ vor fi puse în aplicare de instituțiile și organizațiile cu responsabilități în domeniu, fără a fi înființate alte structuri sau extinse competențele celor existente.
8.2. Alte informații	Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Legii nr. 122/2006 privind azilul în România și a Ordonanței Guvernului nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au dobândit o formă de protecție sau un drept de ședere în România, precum și a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European.

PRIM - MINISTRU
VICTOR - VIOREL POȘTA

