

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 *Titlul proiectului de act normativ*

Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.194/2002 privind regimul străinilor în România

Secțiunea a 2-a *Motivul emiterii actului normativ*

2.1. Descrierea situației actuale

Începând cu luna mai 2011 în zona de sud-vest a României s-a înregistrat o situație deosebită, caracterizată printr-un aflux mare de migranți intrați ilegal pe frontiera româno-sârbă, care au solicitat azil cu ocazia depistării lor de către polițiștii de frontieră. Această situație a impus luarea unor măsuri operative specifice la nivelul autorității naționale cu atribuții în domeniile migrației, azilului și al integrării străinilor, respectiv Inspectoratul General pentru Imigrări, atât în ceea ce privește procesarea cererilor de azil cât și, ulterior, măsuri pentru depistarea celor cu ședere ilegală pe teritoriul României, luarea în custodie și returnarea în țările de origine.

În perioada 01.05.2011-31.12.2012, la nivel național au fost înregistrate 4615 cereri de azil noi, dintre care 1874 cereri (41%) aparținând cetățenilor străini proveniți din Nordul Africii, din țări precum Algeria (1046), Tunisia (268) și Maroc (560). Mare parte dintre aceste cereri au fost respinse, persoanele în cauză fiind obligate să părăsească teritoriul României. Cu privire la acest aspect se impune a preciza faptul că, potrivit art.81 alin.(1) și art.82 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. nr.194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată, cu modificările și completările ulterioare, străinii cărora li se respinge cererea de azil (foștii solicitanți de azil) și nu părăsesc voluntar teritoriul României fac obiectul deciziilor de returnare emise de Inspectoratul General pentru Imigrări. Pentru asigurarea îndepărtării acestora de pe teritoriul României se poate dispune inclusiv măsura luării în custodie publică, în condițiile stabilite de art.97 din același act normativ.

În urma activităților de combatere a șederii ilegale desfășurate de structurile Inspectoratului General pentru Imigrări, în perioada 01.06 – 31.12.2012, au fost depistați și luați în custodie publică un număr de 1014 străini, din care 554 străini aparținând celor 3 state menționate mai sus.

În contextul prezentat și având în vedere gradul ridicat de ocupare al centrelor de cazare a străinilor luați în custodie publică, precum și lipsa unor prevederi exprese în legislația specifică domeniului vizat, în special cu privire la obligațiile concrete ale străinilor luați în

custodie publică și cazați în centre dar și la condițiile și cazurile în care personalul Inspectoratului General pentru Imigrări este autorizat să utilizeze forța pentru a menține sau restabili ordinea în incinta centrelor de cazare, începând cu luna octombrie 2011 au fost înregistrate o serie de evenimente negative în centrele de cazare de la Arad și Otopeni. Astfel, s-au înregistrat cazuri de părăsire neautorizată a centrelor de către unii dintre străini, distrugerea unor bunuri aflate în dotarea centrelor și manifestări de violență față de personalul Inspectoratului General pentru Imigrări dar și față de personalul Jandarmeriei Române care asigura paza acestor centre.

Mai mult, se prefigurează faptul că în anul 2013 capacitatea de cazare a centrelor de luare în custodie publică poate deveni insuficientă, având în vedere tendința de creștere a numărului de străini cu privire la care Inspectoratul General pentru Imigrări realizează activități necesare pentru îndepărtarea de pe teritoriul României. În acest context menționăm următoarele elemente de analiză, statistice și operative, avute în vedere la nivelul Inspectoratului General pentru Imigrări în perioada de final a anului 2012:

- la 31.12.2012, un număr de 909 cereri de azil erau încă în curs de soluționare (inclusiv cele aflate în instanță în faza de plângere sau recurs) din care 85 cereri aparțin cetățenilor proveniți din cele 3 țări menționate anterior;

- la aceeași dată, erau active 1039 dispoziții de depistare emise pe numele cetățenilor proveniți din statele menționate, ca urmare a rămânerii în ședere ilegală după respingerea cererilor de azil;

- la nivelul Inspectoratului General pentru Imigrări au fost primite din partea statelor membre UE și au fost aprobate un număr de 1163 cereri de reprimire în baza Regulamentului (CE) nr.343/2003 al Consiliului din 18 februarie 2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe (Regulamentului Dublin) pentru cetățeni aparținând aceluiași țări, aceștia urmând să fie transferați în România în termen de 6 luni;

- având în vedere sezonul rece și faptul că străinii cu ședere ilegală nu dispun de mijloace de subzistență, există posibilitatea ca aceștia să comită o serie de fapte penale și să caute soluții alternative pentru adăpost, fapt ce poate conduce la facilitarea depistării acestora (ex.: adăposturile amenajate pe timpul iernii de autoritățile publice locale, spitale, alte spații aparținând unor persoane fizice sau juridice etc.).

Acest fapt poate avea consecințe nu numai asupra aplicării dispozițiilor legale specifice regimului juridic al străinilor în România dar și asupra ordinii și siguranței publice, ceea ce va determina un impact negativ asupra activității structurilor Ministerului Afacerilor Interne. Întrucât principala intenție a

	străinilor din această categorie constă în părăsirea ilegală a teritoriului României pentru a ajunge în unul din statele membre ale Uniunii Europene, se poate înregistra un efect negativ inclusiv asupra imaginii externe a României privind modul în care gestionează fenomenul migrației ilegale. Elementele prezentate mai sus indică existența unui risc major atât în ceea ce privește capacitatea Inspectoratului General pentru Imigrări de a-și îndeplini atribuția legală privind cazarea străinilor în condiții optime și de siguranță până la definitivarea procedurilor de returnare în țările de origine, cât și în ceea ce privește posibilitatea reapariției unor evenimente negative provocate de străinii luați în custodie publică, precum cele produse începând cu luna octombrie 2011.
2.2. Schimbări preconizate	Modificările și completările propuse prin prezentul proiect de act normativ vizează în principal, următoarele aspecte: - stabilirea competenței ministrului afacerilor interne de a aproba, prin ordin, un regulament distinct în cuprinsul căruia să fie instituite regulile de ordine interioară pe care străinii cazați în centre sunt obligați să le respecte, precum și modul de organizare a accesului, pazei, supravegherii și însoțirii străinilor în și din centre [introducerea alin.(13) la art.99 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare]. În același timp, pentru evitarea unor eventuale confuzii între acest regulament și Regulamentele de organizare și funcționare ale centrelor, se impune abrogarea art.98 alin.(3) și art.99 alin.(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Menționăm faptul că, după abrogarea acestor dispoziții, Regulamentele de organizare și funcționare aferente centrelor se vor aproba în continuare prin dispoziția inspectorului general al Inspectoratului General pentru Imigrări, potrivit normelor de competență stabilite prin dispozițiile normative cu caracter intern de la nivelul Ministerului Afacerilor Interne, însă acestea nu vor mai cuprinde reguli de ordine interioară. - introducerea unor dispoziții referitoare la posibilitatea de comunicare a străinilor aflați în centrele de cazare cu membrii lor de familie, precum și cu reprezentantul legal [modificarea art.99 alin.(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare] și asigurarea acestei posibilități prin suportarea costurilor din bugetul MAI [modificarea art.144 alin.(5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare]. În concret, se are în vedere punerea la dispoziția străinilor cazați în centre de cartele telefonice. Estimarea cheltuielilor este prezentată la secțiunea a 4-a. Această modalitate de asigurare a drepturilor respective apare ca necesară în contextul în care, prin propunerile de completare a art.99 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se

	intenționează instituirea obligației ca la introducerea în centrul de cazare străinii să fie obligați a preda mijloacele de comunicare mobile deținute; - stabilirea în mod expres a principalelor obligații ale străinilor cazați în centre [introducerea alin.(9) – (11) la art.99 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare]. Aceste obligații vizează în principal controlul asupra persoanei, inclusiv sub aspect medical, și a bunurilor străinilor la momentul introducerii în centre. Menționăm faptul că obligația de a se supune fotografierii și amprentării este deja stabilită în sarcina străinilor luați în custodie publică, potrivit art.97 alin.(10) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunerea cuprinsă în prezentul proiect stabilind în mod exact momentul procedurii de luare în custodie publică în care activitățile în cauză se realizează efectiv. Totodată, sunt stabilite principalele obligații pe care străinii trebuie să le respecte pe durata cazării în centre, cum ar fi respectarea programului zilnic, a regulilor de igienă individuală și colectivă sau a dispozițiilor personalului centrelor, date în exercițiul atribuțiilor profesionale. Se stabilește în mod expres și interdicția de a desfășura acțiuni care pot periclita securitatea și ordinea interioară a centrelor, dar și interdicția de a consuma băuturi alcoolice sau substanțe interzise prin lege ori de a desfășura acte de comerț în incinta centrelor; - introducerea unor prevederi referitoare la posibilitatea luării unor măsuri, inclusiv prin utilizarea forței, graduale și proporționale cu starea de pericol ce trebuie înlăturată, pentru protejarea vieții sau integrității fizice a personalului centrelor, a străinilor ori a altor persoane, împiedicarea producerii de pagube materiale, a părăsirii neautorizate a centrului sau pentru restabilirea ordinii interioare, în cazul nerespectării de către străini a obligațiilor stabilite în sarcina acestora [introducerea alin.(12) la art.99 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare].
2.3. Alte informații	Schimbările preconizate sunt de natură a crea un cadru legislativ transparent, mai clar, de a oferi posibilitatea gestionării eficiente a problematicii străinilor luați în custodie publică și de a crea instrumentele necesare punerii în aplicare a unor măsuri care să diminueze riscul producerii unor evenimente negative.
<i>Secțiunea a 3-a</i> <i>Impactul socioeconomic al prezentului act normativ</i>	
1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul.
1¹ Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Nu este cazul.

2. Impactul asupra mediului de afaceri	Nu este cazul.					
3. Impactul social	Eficientizarea activității Centrelor de cazare a străinilor luați în custodie publică asigură o mai bună aplicare a dispozițiilor legale ce privesc regimul străinilor în România.					
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul.					
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 (5 ani)						
- mii lei						
Indicatori	Anul curent 2013	Anul 2014	Anul 2015	Anul 2016	Anul 2017	Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
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						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:	24	48	50	51	53	45
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii	24	48	50	51	53	45

(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						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:	24	48	50	51	53	45
a) buget de stat	24	48	50	51	53	45
b) bugete locale c) bugetul asigurărilor sociale de sănătate						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	Notă: estimarea cheltuielilor privind asigurarea cartelelor telefonice și acoperirea pagubelor produse de străinii cazați în centre într-un an calendaristic, astfel: - valoare cartele telefonice – 170 străini cazați în centrele IGI/lună x 2 cartele/străin = 340 cartele/lună; 340 cartele/lună x 12 luni = 4.080 cartele; 4.080 cartele x 10 lei = 40.800 lei; - valoare estimată a pagubelor produse = 5.000 lei. Notă: s-a luat în calcul valoarea cartelelor telefonice a 10 lei/cartelă, cu 9 minute convorbiri/cartelă. Influența bugetară iulie-decembrie 2013 – 6 luni $40.800 + 5.000 = 45.800 \times 3.2 \% / 2 = \underline{23.633 \text{ lei}}$ Influența bugetară 2014 $47.266 \times 2,8 \% = \underline{48.589 \text{ lei}}$ Influența bugetară 2015 $48.589 \times 2,8 \% = \underline{49.949 \text{ lei}}$ Influența bugetară 2016 $49.949 \times 2,8 \% = \underline{51.346 \text{ lei}}$ Influența bugetară 2017 $51.346 \times 2,8 \% = \underline{52.784 \text{ lei}}$					
7. Alte informații	Sumele necesare vor fi asigurate de Inspectoratul General pentru Imigrări în limita fondurilor alocate prin bugetul Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin					

	legile bugetare anuale.
Secțiunea a 5-a Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare	
1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor actului normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	Nu este cazul.
2. Conformitatea actului normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Actul normativ este conform cu legislația Uniunii Europene din domeniul migrației.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Nu este cazul.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Nu este cazul.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Nu este cazul.
6. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării prezentului act normativ	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Nu este cazul.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul actului normativ	Nu este cazul.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice	Nu este cazul.

locale, în situația în care actul 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	
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 93/26.02.2013.
6. Alte informații	
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea actului normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării actului normativ	Proiectul de act normativ a fost supus dezbaterii publice, în temeiul Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării actului normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul.
3. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a actului normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu este cazul.
2. Alte informații	Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege alăturat, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM - MINISTRU
VICTOR VIOREL PONTA

