

EXPUNERE DE MOTIVE

Titlul proiectului de act normativ

LEGE

pentru modificarea și completarea unor acte normative privind documentele de ședere eliberate cetățenilor Uniunii Europene și membrilor de familie ai acestora, precum și în domeniul străinilor

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale	<p>I. La data de 12 iulie 2019, în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a fost publicat Regulamentul (UE) 2019/1157 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind consolidarea securității cărților de identitate ale cetățenilor Uniunii și a documentelor de ședere eliberate cetățenilor Uniunii și membrilor de familie ai acestora care își exercită dreptul la liberă circulație.</p> <p>Pe plan național, această problemă este reglementată de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și a cetățenilor Confederației Elvețiene, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și de Hotărârea Guvernului nr.1864/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și a cetățenilor Confederației Elvețiene și pentru stabilirea formei și conținutului documentelor care se eliberează cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și cetățenilor Confederației Elvețiene și membrilor lor de familie, cu modificările și completările ulterioare.</p> <p>Astfel, Regulamentul (UE) 2019/1157 a Parlamentului European și a Consiliului impune ca documentele care se eliberează cetățenilor Uniunii și membrilor lor de familie să dețină anumite informații și standarde de securitate, care la acest moment nu sunt prevăzute de legislația națională în vigoare.</p> <p>În considerarea prevederilor Directivei 38/2004 a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr.1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE¹, legiuitorul român a optat, în cazul documentelor de ședere emise membrilor de familie ai cetățenilor Uniunii, pentru emiterea acestora în aceleași condiții precum cărțile de identitate eliberate cetățenilor români.</p> <p>În consecință, ansamblul actelor normative având ca obiect de reglementare condițiile de producere și eliberare a documentelor de identitate pentru cetățenii români, conține, în mod analog, prevederi similare referitoare la documentele de ședere emise cetățenilor străini, membri de familie ai cetățenilor Uniunii Europene.</p> <p>Ulterior publicării în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, a Regulamentului (UE) 2019/1157 al Parlamentului European și al Consiliului, a fost adoptată Legea nr.162/2020 <i>pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții privind evidența persoanelor și actele de identitate ale cetățenilor români</i>, prin care au fost create condițiile legale de producere și eliberare a cărților electronice de identitate pentru cetățenii români. Totodată, a fost instituită obligația</p>
--	---

¹ publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr.158 din data de 30 aprilie 2004, cu modificările ulterioare;

eliberării cărților de rezidență pentru membrii de familie ai cetățenilor Uniunii care nu sunt resortisanți ai unui stat membru, cu privire la care să se utilizeze același model ca cel stabilit prin Regulamentul (CE) nr.1030/2002 al Consiliului din 13 iunie 2002 de instituire a unui model uniform de permis de ședere pentru resortisanții țărilor terțe, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2017/1954 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2017 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1030/2002 al Consiliului de instituire a unui model uniform de permis de ședere pentru resortisanții țărilor terțe și pus în aplicare prin Decizia de punere în aplicare a Comisiei din 30.11.2018 de stabilire a specificațiilor tehnice pentru modelul uniform de permis de ședere pentru resortisanții țărilor terțe și de abrogare a Deciziei C(2002) 3069.

Astfel, față de cele arătate anterior, se impune abrogarea unor prevederi din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 102/2005, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și din cuprinsul altor acte normative care reglementează, în paralel, eliberarea cărților de rezidență electronice.

II. OuG nr.102/2005, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește condițiile de exercitare a dreptului la liberă circulație, de rezidență și de rezidență permanentă pe teritoriul României, precum și limitele exercitării acestor drepturi din motive de ordine publică, securitate națională sau sănătate publică ale următoarelor categorii de persoane:

- a) cetățenii Uniunii Europene și ai statelor membre ale Spațiului Economic European și membrii acestora de familie, care îi însoțesc sau li se alătură;
- b) cetățenii Confederației Elvețiene și membrii acestora de familie, care îi însoțesc sau li se alătură.

Dispozițiile art.29¹ alin.(1) și (2) din OuG nr.102/2005, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăd posibilitatea instituțiilor cu atribuții în domeniul securității naționale de a solicita autorității competente, și anume Inspectoratului General al Poliției de Frontieră din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, dispunerea măsurii restrictive de limitare a exercitării dreptului la liberă circulație, atunci când există indicii temeinice că un cetățean al Uniunii Europene sau un membru de familie reprezintă o amenințare reală, actuală și suficient de gravă la adresa securității naționale.

Alineatul (3) art. 29¹ din același act normativ stipulează faptul că „(3) *Interzicerea intrării pe teritoriul României nu se poate dispune împotriva cetățenilor Uniunii Europene sau a membrilor de familie care se află pe teritoriul României sau care sunt titulari ai unui certificat de înregistrare valabil, ai unei cărți de rezidență valabile sau ai unei cărți de rezidență permanentă valabile, după caz, eliberate în condițiile prezentei ordonanțe de urgență.*”

Această prevedere lipsește de efecte alineatele (1) și (2) ale art. 29¹, raportat la cetățenii Uniunii și membrii acestora de familie care sunt titulari ai unui certificat de înregistrare valabil, ai unei cărți de rezidență valabile sau ai unei cărți de rezidență permanentă valabile, motiv pentru care, menținerea ei în legislație restrânge capacitatea organelor de stat abilitate de a dispune măsuri de limitare a dreptului la circulație a categoriei de cetățeni în cauză pe teritoriul național și astfel de a preveni posibilitatea evoluției spre forme mai grave a unor amenințări de natură să afecteze securitatea națională.

Totodată, se creează vulnerabilități în ceea ce privește posibilitățile autorităților cu atribuții în domeniul securității naționale de a acționa, cu celeritate, pentru limitarea accesului pe teritoriul național a celor care derulează activități ce reprezintă amenințări la adresa securității naționale, în sensul prevederilor art. 3 din Legea nr. 51/1991 *privind securitatea națională*, republicată, cu modificările și completările

ulterioare.

Potrivit dispozițiilor Legii nr. 51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, securitatea națională se realizează atât prin cunoașterea, cât și prin prevenirea sau înlăturarea amenințărilor la adresa valorilor constituționale prevăzute la art. 1 din același act normativ.

Organele de stat în domeniul securității naționale îndeplinesc atribuțiile de prevenire și combatere a amenințărilor la adresa securității naționale, cu respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale indivizilor și normelor democratice, context în care mecanismele statale de gestionare și contracarare respectă principiul proporționalității, în sensul inițierii, operaționalizării și consolidării unor măsuri care să fie corelative cu starea de fapt care le-a determinat.

Limitarea dreptului la liberă circulație prin interzicerea intrării în România a cetățenilor străini reprezintă una din măsurile de prevenire dispuse de către autoritățile cu atribuții în domeniul securității naționale, pentru limitarea/eliminarea amenințărilor generate, în principal, de persoanele implicate în activități specifice fenomenului terorist.

Modificarea prevederilor legale de referință nu aduce atingere conformității legislației naționale cu cea europeană, Directiva 2004/38/CE din 29 aprilie 2004 a Parlamentului European și a Consiliului neavând în conținut prevederi obligatorii în acest sens.

III. Curtea Europeană a Drepturilor Omului – Secția a IV-a (CEDO sau Curtea), a hotărât², în cauza D. și alții împotriva României (cererea nr.75953/16), faptul că „a fost încălcat art.13, coroborat cu art. 2 și art. 3 din Convenție”.

Astfel, în cuprinsul considerentului 128 din hotărârea rămasă definitivă la data de 22 iunie 2020, Curtea a subliniat că *un capăt de cerere al unui reclamant potrivit căruia expulzarea sa va avea consecințe contrare art. 2 și art. 3 din Convenție trebuie să facă obiectul unui control atent din partea unei „instanțe naționale”.* În acest caz, caracterul efectiv impune, de asemenea, ca partea interesată să dispună de un recurs de plin drept cu efect suspensiv.”

Totodată, în considerentul 129 al hotărârii precitate, CEDO a evocat faptul că *primul reclamant a fost în măsură să formuleze contestație la executarea pedepsei complementare care îi fusese impusă și că a depus, de asemenea, o cerere de azil. Cu toate acestea, din probele prezentate Curții nu reiese că aceste căi de atac au un efect suspensiv în dreptul român pentru un capăt de cerere precum cel prezentat de primul reclamant. Or, acest lucru este incompatibil cu jurisprudența Curții citată la punctul precedent... ”.*

În contextul dat, Curtea a reținut încălcarea, de către România, a art.13, coroborat cu art. 2 și art. 3 din Convenția drepturilor omului și a libertăților fundamentale³, în privința primului reclamant, sens în care se impun modificări legislative în scopul reglementării efectului suspensiv, de drept, al contestației la executarea expulzării, atunci când se invocă existența unor motive întemeiate de a se crede că viața persoanei expulzate este pusă în pericol ori că persoana va fi supusă la tortură sau alte tratamente inumane ori degradante în statul în care urmează a fi expulzată.

Cu privire la acest aspect, Ministerul Afacerilor Externe, prin Agentul guvernamental pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului, a inițiat discuții cu instituțiile interesate, în vederea identificării unei soluții legislative în scopul executării hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului pronunțată în cauza D. și alții împotriva României.

² la data de 14 ianuarie 2020;

³ ratificată de România prin Legea nr.30/1994;

	<p>În urma acestor demersuri s-a hotărât modificarea OuG nr. 194/2002, republicată, cu modificările ulterioare, astfel încât să se asigure conformitatea dreptului intern cu hotărârea CEDO anterior referită, prin prezentul proiect de lege.</p> <p>De asemenea, este necesară reglementarea caracterului nesuspensiv a măsurii de luare în custodie publică, pe durata suspendării măsurii expulzării, pentru prevenirea riscului de sustragere a străinului de la executarea măsurii.</p> <p>Menținerea custodiei publice pe durata suspendării expulzării este justificată, de asemenea, în contextul necesității îndeplinirii formalităților de îndepărtare (stabilirea identității, obținerea documentelor de călătorie), precum și luând în considerare natura măsurii complementare de referință, caracterizată de existența unui pericol pentru ordinea publică și siguranța națională.</p> <p>IV. În contextul creșterii exponențiale a volumului muncă în ceea ce privește activitatea de primire și soluționare a cererilor de eliberare a documentelor de ședere și a avizelor de angajare/detașare, precum și a epidemiei generate de virusul SARS-CoV-2, se reglementează posibilitatea expedierii acestor documente prin servicii de curierat, la sediul, domiciliul sau la reședința din România ale titularului/solicitantului, cu suportarea de către acesta a cheltuielilor de expediție.</p>
<p>1¹ În cazul proiectelor de acte normative care transpun legislație comunitară sau creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia</p>	<p>Proiectul de act normativ nu asigură transpunerea de directive, însă cuprinde măsuri de armonizare cu dispozițiile Regulamentului (UE) nr. 1157/2019 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind consolidarea securității cărților de identitate ale cetățenilor Uniunii și a documentelor de ședere eliberate cetățenilor Uniunii și membrilor de familie ai acestora care își exercită dreptul la liberă circulație, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr.188 din data de 12 iulie 2019.</p>
<p>2. Schimbări preconizate</p>	<p>Proiectul vizează, în principal, următoarele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ reglementarea, în cuprinsul OuG nr. 102/2005, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a posibilității dispunerii măsurii de interdicere a intrării pe teritoriul României, împotriva titularilor unui certificat de înregistrare valabil, ai unei cărți de rezidență valabile sau ai unei cărți de rezidență permanentă valabile, care nu se află pe teritoriul României; ➤ eliminarea prevederilor referitoare la cărțile de rezidență și cărțile electronice de rezidență, conținute de Ordonanța Guvernului nr. 69/2002 privind unele măsuri pentru operaționalizarea sistemului informatic de emitere și punere în circulație a documentelor electronice de identitate și rezidență, de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.199/2000 privind înființarea Companiei Naționale „Imprimeria Națională” - S.A., de Ordonanța de urgență a Guvernului nr.82/2012 pentru modificarea și completarea unor acte normative privind evidența persoanelor, actele de identitate ale cetățenilor români, precum și actele de rezidență ale cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European rezidenți în România, precum și de Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, care devin superflue; ➤ reglementarea, în cuprinsul OuG nr.194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a OuG nr.204/2020 privind stabilirea unor măsuri de aplicare a Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, în materie de reglementare a dreptului de intrare și ședere pe teritoriul României, precum și a OG nr.25/2014 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României și pentru modificarea și completarea unor acte

	<p>normative privind regimul străinilor în România, cu modificările și completările ulterioare, a posibilității transmiterii documentelor de ședere și a avizelor de angajare/detașare, în funcție de opțiunea solicitanților, și prin servicii de curierat la sediul/domiciliul sau reședința solicitantului, cu suportarea de către acesta a cheltuielilor de expediere;</p> <p>➤ completarea OuG nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu dispoziții destinate asigurării conformității dreptului intern cu hotărârea C.E.D.O. pronunțată în cauza D. și alții împotriva României (cererea nr. 75953/16), reglementându-se, totodată, caracterul nesuspensiv al măsurii de luare în custodie publică, pe durata de suspendare a expulzării;</p> <p>➤ stabilirea unor norme tranzitorii referitoare la valabilitatea documentelor eliberate anterior intrării în vigoare a prezentului proiect de act normativ.</p>
3. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
1¹ Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
2¹ Impactul asupra sarcinilor administrative	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
2² Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
3. Impactul social	<p>Stabilirea unor standarde minime de securitate și integrarea datelor biometrice în cărțile de rezidență permanentă și în cărțile de rezidență ale membrilor de familie care nu sunt resortisanți ai unui stat membru, sunt pași importanți pentru a face mai sigură utilizarea acestor documente în Uniune.</p> <p>Totodată, introducerea unor standarde minime de securitate și standarde referitoare la formatul care ar trebui utilizat pentru documentele de ședere eliberate cetățenilor Uniunii și membrilor de familie ai acestora care își exercită dreptul la liberă circulație, este de natură a permite statelor membre să se bazeze pe autenticitatea acestor documente atunci când sunt folosite în exercitarea dreptului la liberă circulație.</p>
4. Impactul asupra mediului	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
5. Alte informații	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
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 2021	Anul 2022	Anul 2023	Anul 2024	Anul 2025	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:						
a) buget de stat, din acesta: (i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
(iii) cheltuieli de capital 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:						
a) buget de stat						
b) bugete locale c) bugetul asigurărilor sociale de sănătate						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.					
5. Propuneri pentru a compensa reducerea	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.					

veniturilor bugetare	
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
7. Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare	
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 în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	a) Hotărârea Guvernului nr. 1864/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și a cetățenilor Confederației Elvețiene și pentru stabilirea formei și conținutului documentelor care se eliberează cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și cetățenilor Confederației Elvețiene și membrilor lor de familie-modificare.
1¹. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Nu este cazul.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Actul normativ cuprinde măsuri de armonizare cu dispozițiile Regulamentului (UE) 2019/1157 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind consolidarea securității cărților de identitate ale cetățenilor Uniunii și a documentelor de ședere eliberate cetățenilor Uniunii și membrilor de familie ai acestora care își exercită dreptul la liberă circulație.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.

Europene	
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
6. Alte informații	Prin proiectul de act normativ se asigură conformitatea cu statuările Curții Europene a Drepturilor Omului conținute de hotărârea pronunțată la data de 14 ianuarie 2020 în cauza D. și alții împotriva României (cererea nr.75953/16), definitivă la data de 22 iunie 2020.
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
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	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
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	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Curtea de Conturi e) Consiliul Superior al Magistraturii f) Consiliul Concurenței	a) Consiliul Legislativ c) Consiliul Economic și Social e) Consiliul Superior al Magistraturii
6. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	La elaborarea proiectului de act normativ a fost avută în vedere procedura prevăzută de Legea nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. Proiectul a fost postat pe site-ul Ministerului Afacerilor Interne la data de _____, în secțiunea aferentă <i>transparenței decizionale</i> .
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	Proiectul de act normativ nu referă la acest subiect.
3. Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	

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 prezentului act normativ vor fi puse în aplicare fără a fi înființate alte structuri sau extinse competențele celor existente.
2. Alte informații	Nu este cazul

În forma prezentată, **proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative privind documentele de ședere eliberate cetățenilor Uniunii Europene și membrilor de familie ai acestora, precum și în domeniul străinilor**, a fost însușit de toate instituțiile interesate.

MINISTRUL AFACERILOR INTERNE

Lucian Nicolae BODE

AVIZĂM

**DIRECTORUL SERVICIULUI ROMÂN DE
INFORMAȚII**

Eduard-Raul HELLVIG

**MINISTRUL INTERIMAR AL
FINANȚELOR
PRIM-MINISTRU**

Florin-Vasile CÎȚU

MINISTRUL AFACERILOR EXTERNE

Bogdan-Lucian AURESCU

MINISTRUL JUSTIȚIEI

Stelian-Cristian ION