RAPORT DE EXPERTIZĂ

La proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind procedura de azil)

Tipul actului vizat de proiect:

Înregistrat cu nr.

Domeniul:

din:

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este Guvernul , autor nemijlocit - Ministerul Afacerilor Interne

2. Categoria actului normativ propus: Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

3. Scopul promovării proiectului

Pornind de la clauza de armonizare, proiectul transpune:
- art. 20 (3) și (4) din 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 L 337/9 din 20 decembrie 2011 (CELEX: 32011L0095);
- art. 2 lit. (d); art. 4 (1); art. 18 (1); art. 24 (1) și (3); art. 26 (1) și (2); art. 37; art. 39 (3) și (4) și Anexa I din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/60 din 29 iunie 2013 (CELEX: 32013L0032);
- art. 2 lit. (g) și (k); art. 6 (2); art. 8; art. 9 (1) și (3); art. 10 (4); art. 13, art. 17 (1), (3) și (4); art. 20 (1), (2), (3), (5) și (6); art. 21; art. 22 (1) și (2); art. 25 (1) și (2) din Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/96 din 29 iunie 2013 (CELEX: 32013L0033).

4. Respectarea transparenței decizionale

Autorul nemijlocit al proiectului a respectat prevederile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Sinteza recomandărilor obținute la etapa consultării proiectului pe platforma Guvernului a fost publicată pe pagina web a Parlamentului. În ceea ce privește Parlamentul, Legislativul a aprobat Proiectul în prima lectură fără a-l supune consultării cu părțile interesate.

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului a fost plasata

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

Consecutivitatea elementelor Notei de fundamentare nu corespunde exigențelor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, astfel nerespectându-se modelul din Anexa nr. 1 la legea menționată. Nota de fundamentare nu conține Analiza impactului de reglementare.

Nota informativă nu corespunde structurii

6. Suficienţa argumentării.

Nota de fundamentare nu conține Analiza impactului de reglementare.

Argumentarea nu e suficientă

7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.

Atât Nota de fundamentare, cât și proiectul, cuprind referințe la legislația comunitară.

Nota / proiectul conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul nu conține referințe la alte standarde internaţionale relevante

8. Fundamentarea economico-financiară.

Nota de fundamentare nu conține Analiza impactului financiar, nefiind argumentate Costurile estimative ale proiectului.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

9. Analiza impactului de reglementare.

Așa cum am menționat mai sus, contrar exigențelor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, Nota de fundamentare nu conține Analiza impactului de reglementare.

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului este suficient argumentată/documentată

10. Analiza ex-ante.

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

III. EVALUAREA DE FOND

11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.

Proiectul nu stabilește/promovează interese/beneficii de grup sau particulare, care nu ar fost justificate legitim.

Proiectul nu promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

La aplicare, proiectul nu va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

Anumite prevederi ale proiectului sunt vulnerabile din perspectiva respectării drepturilor omului. Pentru detalii a se vedea Analiza detaliată a prevederilor.

Proiectul nu respectă drepturile/libertăţile

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

Pornind de la vulnerabilitatea anumitor prevederi din perspectiva drepturilor omului, proiectul ridică anumite probleme legate de constituționalitate.

Proiectul nu este compatibil cadrului normativ naţional

15. Analiza detaliată a prevederilor

Nr. obiecției	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări

1	Art. I, pct. pct. 3 și 8	Art. I. – Legea nr. 270/2008 privind azilul în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 53-54, art. 145), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 3. Articolele 4 și 5 vor avea următorul cuprins: „Articolul 4. Inspectoratul General pentru Migrație ... h) este responsabil de acordarea, limitarea sau retragerea condițiilor materiale de primire acordate solicitantului de azil. 8. Se completează cu articolul 281 cu următorul cuprins: „Articolul 28/1. Condițiile materiale de primire (1) Solicitanții de azil care nu dispun de mijloace de întreținere beneficiază, la cerere, de condiții materiale de primire, care se acordă pe perioada procedurii de examinare a cererii de azil, dar nu va depăși perioada prevăzută la articolul 58 alineatul (2). Sumele necesare pentru acordarea condițiilor materiale de primire se asigură de la bugetul de stat anual, din contul bugetului aprobat al Ministerului Afacerilor Interne. (2) Condițiile, modul de acordare, limitare, retragere și cuantumul sumelor aferente asigurării condițiilor materiale de primire se stabilesc de Guvern.”	Prevederile propuse constituie norme de blanchetă, care, în efect, deleagă Guvernului atribuții excesive de reglementare. Proiectul ar trebui să conțină, cel puțin, prevederi referitoare la temeiurile și condițiile de acordare, limitare și retragere a condițiilor materiale de primire. Asemenea prevederi sunt necesare pentru a asigura calitatea (accesibilitatea, claritatea, proporționalitatea, predictibilitatea și stabilitatea) normelor aferente drepturilor omului. Prevederile propuse sunt nepotrivite spiritului normelor din art. 54 din Constituția Republicii Moldova. Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. Este de reținut că Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională, în art. 20, permite statelor membre, în exclusivitate – în cazuri excepționale și justificate corespunzător, limitarea sau retragerea condițiilor materiale de primire. Deciziile luate în acest sens trebuie să fie obiective, imparțiale și motivate. Deciziile respective trebuie să fie fondate pe situația particulară a persoanei vizate, ținând cont de principiul proporționalității. În orice situație, statele membre trebuie să asigure accesul la îngrijiri medicale și să garanteze un nivel de trai demn tuturor solicitanților. Statele membre trebuie să	Array	Reconsiderarea prevederilor în sensul obiecției

2	Art. I, pct. 15, redacția art. 40/1	Articolul 40/1. Procedura de acordare a protecției temporare (1) Protecția temporară se acordă prin hotărâre de Guvern, la propunerea Ministerului Afacerilor Interne, în baza unui raport prezentat de Inspectoratul General pentru Migrație al Ministerului Afacerilor Interne, privind necesitatea de acordare a protecției temporare. Prin hotărâre de Guvern, se stabilesc măsurile și perioada pentru care se acordă protecția temporară. (2) Raportul este elaborat în baza analizei situației, efectuată de Inspectoratul General pentru Migrație, luându-se în considerare cauzele eventualelor afluxuri de persoane. (3) Protecția temporară se acordă pe o perioadă de un an. În cazul în care motivele de protecție temporară persistă, Guvernul poate prelungi durata protecției temporare cu perioade de până la un an. (4) La acordarea, implementarea și încetarea protecției temporare, Guvernul va consulta Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (ÎCNUR) și alte organizații internaționale.	Arbitrariul (sintagma „poate” și termenele relative) în adoptarea hotărârii privind prelungirea perioadei de acordare a protecției temporare ar putea să genereze practici discreționare și neuniforme. Ar trebui de concretizat, cel puțin, termenele (minim și maxim cumulativ), pentru care poate fi acordată protecția temporară.	Array	Reconsiderarea prevederilor în sensul obiecției

3	Art. I, pct. 15, redacția art. 40/5	Articolul 40/5. Motivele de încetare a protecției temporare (1) Protecția temporară încetează în una din următoarele situații: a) expirarea perioadei de protecție temporară, stabilită prin hotărâre de Guvern; b) renunțarea la protecție; c) repatrierea voluntară; d) în cazul existenței motivelor întemeiate pentru a se considera că persoana căreia i s-a acordat protecție temporară cade sub incidența uneia dintre clauzele de excludere prevăzute la art. 20; e) legalizarea șederii în alt mod; f) reinstalarea în altă țară. (2) Încetarea situației pentru care se acordă protecție temporară este constatată de Inspectoratul General pentru Migrație al Ministerului Afacerilor Interne și este adusă la cunoștință fiecărui beneficiar de protecție temporară. (3) Protecția temporară poate înceta în orice moment stabilit prin hotărâre de Guvern. (4) Hotărârea de Guvern are la bază stabilirea faptului că situația din țara de origine este de asemenea natură încât să permită returnarea în siguranță a celor cărora li s-a acordat protecție temporară, cu respectarea corespunzătoare a drepturilor omului, a libertăților fundamentale și a obligațiilor în ceea ce privește nereturnarea.	Până la urmă, rămâne neclară categoria actului, în baza căruia încetează protecția temporară. Urmează sau nu urmează, în toate situațiile enumerate în alin. (1), emiterea de către Guvern a unei hotărâri în acest sens?	Array	Clarificarea prevederilor în sensul obiecției

4	Art. I, pct. 15, redacția art. 40/7	Articolul 40/7. Obligațiile beneficiarilor de protecție temporară Beneficiarul de protecție temporară este obligat: a) să respecte legislația Republicii Moldova, fără a încălca drepturile și libertățile altor persoane, să manifeste un comportament corect și civilizat, să respecte regulile stabilite de autorități și să răspundă la solicitările acestora; b) să respecte regulamentul de ordine interioară al Centrului de plasament temporar pentru persoanele strămutate de pe teritoriul altor state; c) să ofere în detaliu, toate informațiile în legătură cu persoana sa; d) să prezinte documentele pe care le are la dispoziție; e) să informeze, în timp de 10 zile, Inspectoratul General pentru Migrație al Ministerului Afacerilor Interne despre orice schimbare a statutului său juridic, a stării civile, despre pierderea sau deteriorarea documentelor de identitate emise de Inspectoratul General pentru Migrație; f) să colaboreze și să răspundă la solicitările Inspectoratului General pentru Migrație al Ministerului Afacerilor Interne; g) să se supună fotografierii și înregistrării dactiloscopice obligatorii, inclusiv copiii cu vârsta de cel puțin 14 ani; h) să se supună examenului medical gratuit, din motive de sănătate publică,”.	Obligația de a prezenta documentele pe care le are la dispoziție este prea generală, fiind necesară specificarea că este vorba de documentele disponibile relevante.	Array	Reconsiderarea prevederilor în sensul obiecției

IV. CONCLUZII

Autor al actului normativ este Guvernul, autor nemijlocit fiind Ministerul Afacerilor Interne.

Pornind de la clauza de armonizare, proiectul transpune:
- art. 20 (3) și (4) din 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 L 337/9 din 20 decembrie 2011 (CELEX: 32011L0095);
- art. 2 lit. (d); art. 4 (1); art. 18 (1); art. 24 (1) și (3); art. 26 (1) și (2); art. 37; art. 39 (3) și (4) și Anexa I din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/60 din 29 iunie 2013 (CELEX: 32013L0032);
- art. 2 lit. (g) și (k); art. 6 (2); art. 8; art. 9 (1) și (3); art. 10 (4); art. 13, art. 17 (1), (3) și (4); art. 20 (1), (2), (3), (5) și (6); art. 21; art. 22 (1) și (2); art. 25 (1) și (2) din Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 180/96 din 29 iunie 2013 (CELEX: 32013L0033).

Autorul nemijlocit al proiectului a respectat prevederile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Sinteza recomandărilor obținute la etapa consultării proiectului pe platforma Guvernului a fost publicată pe pagina web a Parlamentului. În ceea ce privește Parlamentul, Legislativul a aprobat proiectul în prima lectură fără a-l supune consultării cu părțile interesate.

Consecutivitatea elementelor Notei de fundamentare nu corespunde exigențelor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, astfel nerespectându-se modelul din Anexa nr. 1 la legea menționată. Nota de fundamentare nu conține Analiza impactului de reglementare, fiind necesară, în special, Analiza impactului financiar și argumentarea costurilor estimative ale proiectului.

Proiectul conține prevederi coruptibile/vulnerabile. Cu titlu de exemplu pot servi prevederile din art. I, pct. pct. 3 și 8 din proiect. Prevederile propuse constituie norme de blanchetă, care, în efect, deleagă Guvernului atribuții excesive de reglementare. Proiectul ar trebui să conțină, cel puțin, prevederi referitoare la temeiurile și condițiile de acordare, limitare și retragere a condițiilor materiale de primire. Asemenea prevederi sunt necesare pentru a asigura calitatea (accesibilitatea, claritatea, proporționalitatea, predictibilitatea și stabilitatea) normelor aferente drepturilor omului. Prevederile propuse sunt nepotrivite spiritului normelor din art. 54 din Constituția Republicii Moldova. Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. Este de reținut că Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională, în art. 20, permite statelor membre, în exclusivitate – în cazuri excepționale și justificate corespunzător, limitarea sau retragerea condițiilor materiale de primire. Deciziile luate în acest sens trebuie să fie obiective, imparțiale și motivate. Deciziile respective trebuie să fie fondate pe situația particulară a persoanei vizate, ținând cont de principiul proporționalității. În orice situație, statele membre trebuie să asigure accesul la îngrijiri medicale și să garanteze un nivel de trai demn tuturor solicitanților. Statele membre trebuie să asigure că nu sunt limitate sau retrase condițiile materiale de primire înainte de adoptarea unei decizii în acest sens.