

NOTĂ INFORMATIVĂ
la proiectul de lege privind regimul străinilor în Republica Moldova

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de lege este elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Proiectul actului normativ a fost elaborat întru realizarea dezideratului de armonizare a legislației Republicii Moldova la legislația Uniunii Europene (UE), în contextul recunoașterii de către Consiliul European a perspectivei europene a Republicii Moldova, prin acordarea statului de țară candidată pentru aderarea la UE.

Drept temei pentru elaborarea proiectului de lege constituie realizarea acțiunilor prevăzute în documentele de politici aprobate la nivel național, după cum urmează:

1. Angajamentele asumate de Republica Moldova în baza Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte din 27.06.2014 (*Titlul III „Libertate, securitate și justiție” articolul 14 „Cooperarea în domeniul migrației, al azilului și al gestionării frontierelor”*).

2. Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 90/2023, acțiunea 6.4. (Expertizarea cadrului normativ în domeniul migrației -Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova) și elaborarea unui act normativ nou);

3. Planul de acțiuni pentru implementarea Programului privind gestionarea fluxului migrațional, azilului și integrării străinilor pentru anii 2022-2025, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 808/2022, acțiunea 1.1.1. (*Expertizarea cadrului normativ regulatoriu (Legea nr.200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova) și elaborarea unei legi noi*).

Actualmente, regimul intrării, șederii și ieșirii străinilor în/din Republica Moldova este reglementat de Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova care, din data adoptării, a fost modificată de 26 ori. Modificările operate pe parcurs au vizat atât forma cât și conținutul Legii și, în unele cazuri, au creat lacune și incoerență juridică, generând dificultăți în aplicarea și interpretarea corectă a normelor stabilite. Acești factori impun înlocuirea actualei Legi cu un act normativ nou.

Totodată, provocările în domeniul migrației și regimului străinilor, schimbările tehnologice, evoluțiile geopolitice și demografice, precum și alte procese determinante, necesită o abordare actualizată la noile realități și provocări, întrucât normele în vigoare nu sunt suficiente pentru reglementarea corectă și coerentă a proceselor migraționale. S-a constatat că modificarea și actualizarea fragmentată (pentru ajustare la anumite necesități, situații) cu norme

noi și încorporarea lor în structura și conținutul legii actuale nu produce impactul scontat, dimpotrivă, în unele cazuri creează confuzie și incertitudine juridică. Drept consecință, actul normativ nu mai răspunde nevoilor actuale, specifice contextului socio-politic din prezent în măsura corespunzătoare.¹

Prin urmare, este absolut necesar un nou act normativ comprehensiv pentru reglementarea regimului străinilor în Republica Moldova, care să conțină condiții expres stabilite privind admisia, șederea și documentarea, drepturile și obligațiile străinilor, precum și supravegherea regimului de ședere al acestora, care să reflecte o nouă abordare de gestionare a proceselor migraționale.

Prin proiectul de act normativ elaborat se urmărește:

1. Alinierea Republicii Moldova la cerințele și normele Uniunii Europene în domeniul migrației și crearea sinergiei legislative, unificarea terminologiei, proceselor în scopul aducerii cadrului normativ național în concordanță cu standardele europene. Realizarea acestui proces va produce un impact major de corectitudine și credibilitate și, în același timp, va contribui la consolidarea dialogului cu statele membre ale Uniunii Europene.

2. Îmbunătățirea reglementărilor în domeniu și eliminarea deficiențelor de implementare ale actualei Legi privind regimul străinilor, prin stabilirea unor principii clare de gestionare a migrației.

3. Stabilirea unui cadru juridic coerent și expres clar pentru reglementarea regimului străinilor în Republica Moldova, în scopul asigurării ordinii publice și securității statului prin efectuarea unui control eficient asupra admisiei, șederii și ieșirii străinilor pe/de pe teritoriul statului, precum și pentru protejarea intereselor naționale și a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

4. Ajustarea normelor de reglementare la procesele migraționale actuale, coroborării cadrului normativ național cu normele și principiile stabilite de Uniunea Europeană privind procedurile generale de solicitare și acordare a vizelor și a permiselor de ședere, recunoașterea statului de apatrid, supravegherea regimului de ședere a străinilor, respectarea și protecția drepturilor străinilor și altor aspecte importante în domeniu.

Este de menționat că, în procesul de elaborare a proiectului de lege, au fost luate în considerare recomandările expuse în Studiul expertului internațional contractat de către Organizația Internațională pentru Migrație.

Se propune ca proiectul de lege adoptat să intre în vigoare la 1 ianuarie 2025, din următoarele considerente. Proiectul dat prevede realizarea angajamentului de ajustare a cadrului normativ național la acquis-ul comunitar în domeniul migrației, precum și la tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte privind asigurarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului (pentru punerea în aplicare a proiectului este necesară elaborarea și aprobarea mai multor acte normative - *modificarea unor legi, elaborarea/modificarea unor hotărâri de Guvern, altor acte normative de specialitate (ordine, dispoziții, instrucțiuni)*).

¹ Studiu de evaluare intern elaborat cu suportul expertului contractat de Organizația Internațională pentru Migrație (OIM).

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Alinierea prevederilor proiectului legii privind regimul străinilor în Republica Moldova la legislația Uniunii Europene este realizată prin preluarea și aplicare reglementărilor din actele UE.

Prezenta lege transpune parțial:

- Regulamentul (CE) nr. 810/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind instituirea unui cod comunitar de vize (Codul de vize);

- Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen);

- Regulamentul (UE) 2018/1806 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 noiembrie 2018 de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație (text codificat);

- Directiva 2003/86/ CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei;

- Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung;

- Directiva 2004/81/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind permisul de ședere eliberat resortisanților țărilor terțe care sunt victime ale traficului de persoane sau care au făcut obiectul unei facilitări a imigrației ilegale și care cooperează cu autoritățile competente;

- Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală;

- Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la libera circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora.

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prezentul proiect de lege reprezintă un nou concept și o abordare complexă de reglementare a proceselor migraționale, structura, principiile și conținutul căruia derivă din transpunerea directivelor și regulamentelor Uniunii Europene în domeniu.

Proiectul propus spre adoptare are drept scop stabilirea unui cadru juridic coerent și clar privind admisia, acordarea și prelungirea dreptului de ședere, repatrierea, recunoașterea statutului de apatrid, documentarea acestora, măsuri specifice de evidență a imigrării și stipulează măsuri de constrângere în caz de nerespectare a regimului de ședere, în conformitate cu obligațiile asumate de Republica Moldova prin tratatele internaționale la care este parte.

Principalele prevederi ale proiectului sunt:

1. *Îmbunătățirea reglementărilor juridice în materie de migrație prin:*

- includerea de noi noțiuni, cum ar fi: admisie, căsătorie de conveniență, cazare provizorie; pseudo-legalizare a străinilor; consemn; legitimare, risc de sustragere.

- stabilirea unei noi structuri logice a proiectului și încorporarea textului în 8 capitole divizate în secțiuni și articole. Noua structură stabilește o claritate în procesele migraționale, începând cu admisia și ieșirea străinului pe/de pe teritoriul Republicii Moldova;

- revizuirea unor prevederi din conținutul legii, operarea îmbunătățirii lor prin înlăturarea lacunelor, ambiguităților identificate în implementarea cadrului normativ, cât și asigurarea clarității și predictibilității unor reglementări cum ar fi:

a. obiectul de reglementare și scopul legii;

b. domeniul de aplicare;

c. drepturi și obligații;

d. stabilirea expresă a condițiilor de ședere până la 90 zile, de acordare/prelungire a dreptului de ședere provizorie/permanentă;

- stabilirea setului de acte (o listă unică) general necesare pentru obținerea dreptului de ședere, inclusiv prin solicitarea avizelor din domeniul de specialitate, în dependență de scopul solicitat;

- procedura de îndepărtare și de luare/eliberare în/din custodie publică a străinilor.

2. *Adaptarea Legii la reglementările cadrului normativ UE*

Adaptarea legii la prevederile cadrului normativ UE se reflectă prin reconceptualizarea cadrului normativ național pe principii similare în domeniul migrației apropiate de standardele Uniunii Europene.

Totodată, s-au preluat bunele practici ale Uniunii Europene privind sinergia dintre asigurarea ordinii publice și securității statului, prin efectuarea unui control eficient asupra intrării, șederii și ieșirii străinilor pe/ de pe teritoriul statului, precum și protejarea intereselor naționale și a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

3. *Includerea unor elemente inovative*

Au fost incluse noi aspecte privind:

a. *reglementări specifice privind acordarea/prelungirea dreptului de ședere unor categorii specifice de străini și documentarea acestora*; în particular, este vorba despre: victimă a traficului de ființe umane, a violenței în familie, străinii domiciliați în stânga Nistrului, copii minori neînsoțiți;

b. *includerea unei noi secțiuni privind reglementările specifice pentru documentarea resortisanților statelor terțe și cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene prin transpunerea Directivei 2004/38/CE a Parlamentului*

European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la libera circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora. Aceste norme vor produce un impact major de transparență, credibilitate și siguranță pentru străini și vor contribui, totodată, la consolidarea relațiilor economice și culturale cu statele membre ale Uniunii Europene și la consolidarea dialogului pe plan internațional.

c. *uniformizarea prevederilor privind procedura de luare în custodie publică.* Reieșind din faptul, că actele emise de autoritatea competentă pentru străini au un caracter administrativ, iar demersul privind luarea în custodie publică, deși nu reprezintă un act administrativ individual, prevederile incluse au drept scop dispunerea unei măsuri pentru asigurarea executării unui act administrativ. Luarea în custodie publică constituie, în sine, niște operațiuni administrative specifice post-decizionale subsecvente emiterii actului administrativ de returnare. Prin urmare, sunt aplicabile prevederile Codului administrativ, care stabilesc modalitatea de executare a actelor administrative individuale și a contractelor administrative.²

d. *cazarea provizorie.* Necesitatea stabilirii clare a proceduri de cazare provizorie derivă din experiența anterioară a autorităților competente pentru străini, în situația în care străinii erau ținuți ore în șir pe hol sau în birourile autorităților competente pentru străini, fără a purcede la documentare sau în așteptarea disponibilității de prezentare în fața instanței de judecată. În această perioadă, persoanele nu puteau părăsi oficiul autorității, dar nici nu erau privați de libertate în mod legal.

e. *procedura de returnare a străinilor.* Uniformizarea procedurii de returnare în scopul dezvoltării și implementării unor reguli și proceduri standardizate pentru returnarea străinilor care se află pe teritoriul unei țări și care trebuie să fie întorși în țara lor de origine sau în altă țară.

5. Fundamentarea economico-financiară

Proiectul nu are impact asupra bugetului public național, nu presupune cheltuieli bugetare suplimentare și se va realiza în limitele alocațiilor bugetare stabilite.

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

După adoptarea proiectului va fi necesară elaborarea hotărârii de Guvern privind implementarea Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, modificarea unor legi și acte normative de specialitate (ordine ale ministrului afacerilor interne și ordine ale șefului Inspectoratului General pentru Migrațieș.a).

7. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În vederea respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul urmează să fie plasat pe pagina-web oficială a Ministerului Afacerilor Interne în rețeaua Internet www.mai.gov.md, la

² http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=164

compartimentul „Transparența”, secțiunea „Consultări publice”, rubrica „Consultări publice” și pe pagina-web www.particip.gov.md.

Anunțul de inițiere a elaborării proiectului a fost plasat pe pagina web specializată:

<https://particip.gov.md/ro/document/stages/initierea-procesului-de-elaborare-a-proiectului-hotararii-de-guvern-cu-privire-la-aprobarea-proiectului-de-lege-privind-regimul-strainilor-in-republica-moldova-in-redactie-noua/10525>

8. Constatările expertizei anticorupție

Proiectul urmează să fie supus expertizei anticorupție.

9. Constatările expertizei de compatibilitate

Proiectul urmează să fie supus expertizei de compatibilitate. Tabelele de concordanță se anexează la proiect.

10. Constatările expertizei juridice

Proiectul urmează să fie supus expertizei juridice.

11. Constatările altor expertize

Proiectul nu cade sub incidența altor expertize necesare de a fi efectuate în condițiile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Proiectul nu conține prevederi de reglementare cu impact asupra bugetului de stat sau a unor componente din cadrul acestuia, inclusiv prevederi privind reorganizări sau reforme structurale sau instituționale ale unor autorități ori ale instituțiilor publice, sau prevederi de reglementare a activității de întreprinzător, astfel, nefiind necesară elaborarea analizei impactului în acest sens.

Secretar de stat

Jana COSTACHI