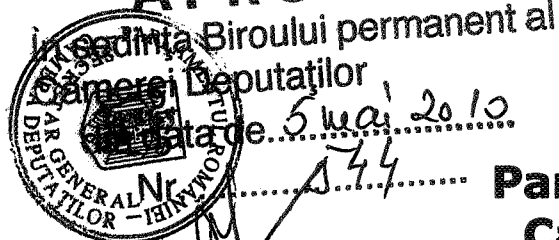


APROBAT



Parlamentul României
Camera Deputaților

B.P. Nr. 544 din 4.05.2010

**Parlamentul României
Camera Deputaților**

Direcția pentru cooperare parlamentară internațională multilaterală

INFORMARE

**privind participarea la Dezbateră-Masă rotundă pe tema
"Către un Sistem European Comun de Azil:
studiu asupra unor chestiuni orizontale"**

- Bruxelles, 26 aprilie 2010 -

În după-amiaza zilei de 26 aprilie a.c., la Bruxelles, la sediul Parlamentului European, Comisia pentru justiție, afaceri interne și libertăți civile a Parlamentului European a organizat Dezbateră-Masă rotundă pe tema "Către un Sistem European Comun de Azil: studiu asupra unor chestiuni orizontale".

Au fost invitați să participe câte 4 membri ai parlamentelor naționale, în limita a 2 membri pentru fiecare cameră în cazul parlamentelor bicamerale, și câte un oficial pentru fiecare 2 parlamentari, precum și experți din partea Rețelei Odysseus (Rețeaua academică pentru studii juridice privind imigrația și azilul în Europa).

La Masa rotundă a participat o delegație a Camerei Deputaților formată din: domnul deputat Valeriu Ștefan Zgonea, Secretar al Camerei Deputaților (Grupul parlamentar PSD+PC), în calitate de membru al Comisiei pentru afaceri europene a Parlamentului României, și domnul deputat Tudor Panțiru (Grupul parlamentar PSD+PC), în calitate de membru al Comisiei juridice, de disciplină și imunități, precum și domnului Mario Ruse, consilier în cadrul Direcției pentru cooperare parlamentară internațională multilaterală.

Din partea Senatului României a participat domnul senator Mihai Niță (Grupul parlamentar PD-L).

Comisia pentru justiție, afaceri interne și libertăți civile a Parlamentului European (**LIBE**) a prezentat, în invitația adresată invitaților, contextul care a generat inițiativa organizării dezbaterii, astfel:

- Parlamentul European (**PE**) este în prezent activ implicat în negocierile privind diversele instrumente în materie de azil. După cum este clar menționat în Programul de la Stockholm, instituirea unei zone comune de protecție și solidaritate, bazată pe o procedură comună de acordare a azilului și un statut uniform pentru cei cărora li s-a acordat protecție, continuă să fie unul dintre obiectivele primordiale ale Uniunii Europene (**UE**) în viitorii ani;

- Sistemul European Comun de Azil (**SECA**), cu norme tehnice comune, aplicate mai bine și mai coerent, trebuie să contribuie la creșterea nivelului de încredere reciprocă dintre statele membre ale UE (**SM**). Persoanelor care au nevoie de protecție trebuie să li se asigure accesul la proceduri de azil eficiente și sigure din punct de vedere legal. Dezvoltarea SECA trebuie să se bazeze pe aplicarea deplină și cuprinzătoare a Convenției de la Geneva privind statutul refugiaților și a celorlalte tratate internaționale pertinente;
- PE (prin intermediul Departamentului tematic C – drepturile cetățenilor și afaceri constituționale) a solicitat Rețelei Odysseus, în anul 2008, un studiu intitulat "Instituirea unui Sistem European Comun de Azil – despre aplicarea instrumentelor existente și propuneri pentru noul sistem". Studiul urmează să fie finalizat în următoarele luni.
- Deoarece actualmente sunt discutate în paralel diferite instrumente în materie de azil, în această etapă s-a conturat interesul pentru a centra dezbaterile pe chestiunile orizontale ale acestora.

Lucrările reuniunii au fost deschise de doamna Jean Lambert (*europarlamentar din Marea Britanie, Grupul Verzilor/Aliața Liberă Europeană*), raportor pentru Directiva privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate, care a prezidat **sesiunea de deschidere**. Doamna Lambert a salutat participanții din partea LIBE și a descris sintetic contextul în care are loc dezbaterile și intențiile organizatorilor, amintind faptul că pe agenda PE și a Consiliului urmează audieri privind SECA și subliniind faptul că tematica Mesei rotunde se înscrie pe linia eforturilor de a crea o Europă bazată pe tratament corect, justiție și protecție, având în vedere că există inconsistențe importante în rândul SM în modul de acțiune în acest domeniu.

Următorul vorbitor a fost domnul Philippe De Bruycker, *profesor la Institutul de Studii Europene și facultatea de drept a Universității Libere Bruxelles, coordonator al Rețelei Odysseus*. Domnul De Bruycker a detaliat aspectele care au condus, în anul 2008, la solicitarea adresată Rețelei Odysseus de către PE, apreciind că studiul astfel conturat a fost centrat mai degrabă pe consecințele juridice decât pe rezultatele politice.

Introducând participanților acest studiu, vorbitorul a apreciat, între altele, că este nevoie de mai multă consistență în politica europeană privind SECA.

"Principiile generale ale dreptului european ca orientări pentru definirea garanțiilor procedurale pentru solicitanții de azil" a constituit o altă temă abordată de următorii doi vorbitori din partea Rețelei Odysseus, astfel:

- domnul Jacques Jaumotte, *judecător la Consiliul de Stat, Belgia*, a expus sintetic documentele de referință din domeniu și a descris evoluția istorică a confruntărilor de idei din acest plan;
- doamna Sylvie Sarolea, *profesoară la Universitatea Catolică din Louvain, Belgia*, a prezentat participanților câteva cazuri practice relevante.

Ultimul vorbitor din sesiunea de deschidere a fost domnul Francesco Maiani, *profesor la Școala Superioară Elvețiană de Administrație Publică, Lausanne, Elveția*, care a vorbit despre transferul azilanților în conformitate cu procedura Dublin și, în acest context, a evidențiat importanța fundamentală a conceptului de încredere între state în conturarea unui sistem de azil comun, afirmând că respectarea obligațiilor asumate stă la baza acestei încrederi.

Vorbitorul a continuat cu câteva aprecieri asupra consecințelor propunerii Comisiei Europene asupra procedurii Dublin, inclusiv asupra clauzei de suveranitate.

Sesiunea s-a încheiat cu o scurtă rundă de dezbateri.

A doua sesiune a dezbaterii a fost prezidată de doamna Sylvie Guillaume (*europarlamentar din Franța, Grupul Alianței Progresiste a Socialiștilor și Democraților*), *raportor pentru Directiva privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a protecției internaționale*, care a propus o concentrare a vorbitorilor pe chestiunile orizontale.

Primul vorbitor al acestei sesiuni a fost domnul Kay Hailbronner, *profesor la Universitatea Konstanz Germania*, care a dezvoltat punctul "De ce și cum se plasează în detenție solicitanții de azil".

Domnia sa a amintit faptul că art. 5 alin. 1, litera f din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, permite detenția atunci când se urmărește împiedicarea pătrunderii în mod ilegal pe un teritoriul unui stat și că mai există o dispoziție a Curții Europene de Justiție care permite detenția pentru evitarea dispariției solicitantului de azil. Potrivit vorbitorului, problema apare atunci când azilantul nu reprezintă un pericol pentru interesul public, caz în care practica în SM nu este unitară, și a apreciat că ar trebui aduse precizări (în sensul de motive importante și concrete care să conducă la deținere) privind aplicarea dispozițiilor din art. 5 alin 1, litera f amintit mai sus, deoarece altfel vor exista probleme în alinerea cu Regulamentul de la Dublin.

Vorbitorul a făcut apoi aprecieri privind corecțiile care s-ar impune prevederilor privind: durata minimă de azil (unde ar trebui luat în considerare și principiul proporționalității); rambursarea costurilor; cunoașterea limbii locale; consultanța juridică gratuită.

Următorul vorbitor din această sesiune a fost doamna Laurence Debauche, *consultant pe probleme de azil pentru Rețeaua Odysseus*, care a atins tema "Identificarea solicitanților de azil vulnerabili cu nevoi speciale: pe cine și de ce?". Amintind că în textul Consilului din 2009 nu se face o legătură între problema soluționării vulnerabilității și cei cu nevoi speciale și că în textul de la Dublin nu se prevede obligația SM de a pune la punct anumite proceduri privind identificarea solicitanților de azil vulnerabili cu nevoi speciale, doamna Debauche a apreciat că există probleme majore în a transpune astfel de proceduri în practică, menționând aici exemplul copiilor care sunt victime ale violenței.

Inventariind lacunele de cordonare între diverse instrumente, cu efecte majore în punerea în aplicare a unor prevederi, vorbitoarea a dat și exemplul persoanelor care trebuie transferate dar pentru care, în contextul Regulamentului Dublin, nu există precizări minime privind cei care sunt

abilitați să decidă dacă persoanele respective sunt sau nu apte fizic și psihic pentru transfer.

În final, vorbitoarea a trecut în revistă câteva posibile abordări care să conducă la o mai bună aplicabilitate a procedurilor.

Din dezbaterile care au urmat în această sesiune am reținut intervenția domnului Ioan Enciu (*europarlamentar din România, Grupul Alianței Progresiste a Socialiștilor și Democraților*) care a ridicat problema necesității de acordare cu prioritate, de către SM și instituțiile UE, a identificării unor categorii de solicitanți de azil vulnerabili (minorii neînsoțiți, persoane cu dezabilități, persoane de vârstă înaintată, femei gravide, părinți singuri cu copii minori, persoane care au fost torturate, victime ale unor violențe fizice și psihice), având în vedere constatarea unor practici nu doar neunitare dar, uneori, inadecvate (*text integral anexat*).

Domnul Enciu a subliniat cu precădere faptul că există SM care nu se preocupă de unele categorii din cele anterior enumerate și a solicitat o abordare unitară și elaborarea de criterii adecvate pentru a soluționa.

Răspunzând domnului Enciu, doamna Laurence Debauche a apreciat că lista categoriilor vulnerabile trebuie să rămână deschisă și că solicitarea antevorbitorului său este justificată, în special cu privire la atenția care trebuie acordată minorilor și victimelor torturii, confirmând faptul că unele SM nu recunosc toate categoriile de solicitanți vulnerabili.

Ce-a de-a treia sesiune a fost prezidată de domnul Rui Tavares (*europarlamentar din Portugalia, Grupul Confederal al Stângii Unite Europene/Stânga Verde Nordică*).

Domnul Jean-Yves Carlier, *profesor la Universitatea Catolică din Louvain, Belgia*, a vorbit despre "Responsabilitatea față de solicitanții de azil atunci când UE și SM acționează în afara teritoriului lor".

Domnia sa a apreciat că nici UE și nici SM nu au o responsabilitate generală pentru a se ocupa de refugiați oriunde în lume, dar că există o anumită responsabilitate juridică (și nu doar una morală) și în afara hotarelor UE, responsabilitate care rezultă din textele unor tratate, inclusiv Tratatul de la Lisabona, care fac trimiteri către documente specifice domeniului, așa cum este Convenția de la Geneva, precum și din jurisprudența jurisdicțiilor naționale și europeană.

Vorbitorul a amintit, între altele, că UE acceptă clar caracterul mixt al fluxului migrator, respectiv necesitatea protejării acestor persoane din perspectiva politicii dezvoltate la frontierele UE.

Doamna Lyra Jakuleviciene, *profesoară la Universitatea Mykolas Romeris, Lituania*, a abordat subiectul "Este necesar să aliniem excepțiile și protecția subsidiară la legislația internațională și practica SM și să prevedem drepturi egale cu cele ale refugiaților?". Doamna Jakuleviciene a apreciat că practica subsidiară are o sferă de aplicare limitată și că obiectivul ar trebui să fie acordarea unei protecții minime tuturor celor care au nevoie. În opinia vorbitoarei, propunerea în materie a Comisiei Europene a luat în considerare armonizarea principiilor, iar o eventuală extindere în sensul temei ar trebui să aibă în vedere care ar fi valoarea adăugată și apoi să fie stabilite standardele minime și să fie garantată consecvența în aplicare (eliminarea disparităților în practica SM care sunt generatoare de fluxuri migratoare între SM).

Vorbitoarea a opinat că extinderea amintită nu ar schimba foarte mult problema, deoarece majoritatea SM acordă deja protecție solicitanților de azil, și că reorganizarea standardelor prin includerea unor noi categorii ar crea beneficii.

Dezbateră din finalul acestei sesiuni a inclus, cu precădere, întrebări și răspunsuri privind detalierea problematicei FRONTEX (agenția UE care coordonează cooperarea operațională dintre SM în problema securității frontierelor) din perspectiva tematicii reuniunii.

Cea de-a patra și ultima sesiune a fost prezidată de domnul Simon Busutill (*europarlamentar din Malta, coordonator al Grupului Partidului Popular European (Creștin-Democrat) și al Democrațiilor Europeni*).

Domnul Henri Labayle, *profesor la Facultatea Bayonne, Universitatea din Pau și regiunea Adour, Franța*, a vorbit despre "Cum se poate asigura coerența sistemului european de azil: aderarea la Convenția de la Geneva, extinderea competențelor Biroului de Asistență (EASO) sau înființarea unei Curți Europene de Azil ?".

Vorbitorul a propus ca pentru o abordare de viitor a problematicei în discuție să fie avute în vedere:

- a) perspectiva juridică – care să ia în considerare potențialul din art. 18 din Carta Drepturilor Fundamentale a UE care garantează dreptul la azil, mai departe lucrurile nefiind clar reglementate (între altele, consecințele prevederilor care decurg din aderarea UE la Convenția de la Geneva sunt mai complexe decât par, fiind în discuție și competențe partajate).
- b) perspectiva inter-instituțională – mai ales că nu există instrucțiuni privind un Birou European de Azil.
- c) abordarea jurisdicțională – având în vedere reticența cunoscută a SM versus controlul deciziei naționale (suveranitatea).

Trebuie răspuns astfel la câteva întrebări (care este punctul cheie, dacă armonizarea politicii europene privind azilul este sau nu acceptabilă etc) și trebuie stabilite priorități.

Dezbateră finală a evidențiat necesitatea ca în cele din urmă UE să-și asume o răspundere în materie pentru că ambiguitățile actuale sunt contraproductive.

S-a remacat astfel că există o problemă în ceea ce privește capacitatea de a da un răspuns solicitantului de azil cu privire la faptul că solicitarea sa este sau nu justificată.

În finalul Mesei rotunde, domnul Philippe De Bruycker, *în calitate de coordonator al Rețelei Odysseus*, a adus la cunoștința participanților faptul că studiul realizat de Odysseus nu este încă complet, finalizarea acestuia fiind estimată a fi realizată în circa 6-7 săptămâni.

Sunt anexate la prezenta informare o serie de documente supuse atenției LIBE care prezintă, între altele, un sumar general al procedurilor de examinare a acțiunilor întreprinse de parlamentele naționale cu privire la o serie de propuneri care au legătură cu tematica reuniunii, avansate de Comisia Europeană.

Menționăm că, în marja reuniunii, domnul deputat Valeriu Ștefan Zgonea a avut, la sediul PE, o întrevedere pe probleme legate de tematica reuniunii cu doamna Claudia Gualtieri, administrator al LIBE.

Având în vedere caracterul extrem de specializat al problematicei abordate în astfel de acțiuni, **avansăm Biroului permanent următoarele propuneri:**

- să se utilizeze potențialul dat de reprezentantul permanent al Camerei Deputaților pe lângă PE pentru:
 - a semnală cât mai din timp situațiile (inclusiv de participare la reuniuni internaționale care includ dezbateri de profil) și reglementările care ar putea impune prelevarea unui punct de vedere din partea Parlamentului / Camerei Deputaților / uneia sau mai multor comisii parlamentare;
 - a solicita și a strânge de la diferiți alți reprezentanți permanenți similari, de la structuri / organisme ale PE și a furniza Camerei Deputaților informație relevantă față de situațiile sau reglementările care urmează a fi discutate / examinate.
- Departamentului de studii parlamentare și drept comunitar să prezinte periodic Comisiei juridice, de disciplină și imunități informări despre evoluțiile pe plan european privind problematica acestei reuniuni.
- Conducerea Parlamentului României să facă demersuri către Ministerul Afacerilor Externe pentru ca acesta să furnizeze în timp util informări asupra evoluțiilor legislative din cadrul Consiliului și PE, astfel încât parlamentarii români să beneficieze de timpul necesar pentru studiul și avizarea acestora.
- să fie difuzată prezenta informare către:
 - Ministerul Afacerilor Externe;
 - Comisia juridică, de disciplină și imunități, Camera Deputaților;
 - Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale, Camera Deputaților;
 - Comisia pentru afaceri europene a Parlamentului României.

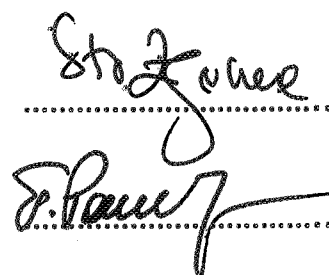
Se anexează:

- ✓ Programul reuniunii;
- ✓ Nota explicativă din 30 martie 2010 adresată membrilor LIBE;
- ✓ Lista participanților din partea parlamentelor naționale la Masa rotundă din 26 aprilie 2010;
- ✓ Propunere de Regulament al PE și al Consiliului privind crearea unui Birou European de Sprijin pentru Azil; COM (2009) 66;
- ✓ Propunere modificată de Regulament al PE și al Consiliului privind instituirea sistemului "EURODAC" pentru compararea amprentelor digitale în scopul aplicării eficace a Regulamentului (CE) nr. [...] [de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru

- responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid] relocare; COM (2009) 342;
- ✓ Comunicare privind crearea unui program european comun de reinstalare al UE; COM (2009) 447;
 - ✓ Propunere de Decizie a PE și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 573/2007/CE de instituire a Fondului european pentru refugiați pentru perioada 2008-2013, ca parte a Programului general „Solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratorii”, precum și de abrogare a Deciziei 2004/904/CE a Consiliului; COM (2009) 456;
 - ✓ Propunere de Directivă a PE și a Consiliului privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate; COM (2009) 551;
 - ✓ Propunere de Directivă a PE și a Consiliului privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a protecției internaționale; COM (2009) 554;
 - ✓ Propunere de Directivă a PE și a Consiliului de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre; COM (2009) 815;
 - ✓ Propunere de Regulament al PE și al Consiliului 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 sau un apatrid COM (2009) 820;
 - ✓ Intervenția domnului europarlamentar Ioan Enciu.

Deputat Valeriu Ștefan Zgonea

Deputat Tudor Panțîru



.....

.....

Red. Mario Ruse