

APROBAT

15a/683/2.05.2017

NR. REF-17.13

In sedinta Biroului permanent al  
Camerei Deputatilor



din data de 08.05.2017  
Nr. 746



PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
CAMERA DEPUTAȚILOR



Comisia pentru apărare,  
ordine publică și siguranță națională

București,  
9 martie 2017

## INFORMARE

cu privire la participarea unei delegații a Camerei Deputaților la Reuniunea  
interparlamentară a Comisiei pentru Libertăți Civile, Justiție și Afaceri Interne  
Bruxelles, 28 februarie

Pe 28 februarie a.c., Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne a  
desfășurat la Bruxelles Conferință interparlamentară intitulată *A treia reformă a  
Sistemului European Comun de Azil*.

La acest eveniment au participat din partea Camerei Deputaților doamna deputat  
Erika Benkő, vicepreședinte al Comisiei pentru afaceri europene, domnul deputat  
Corneliu-Mugurel Cozmanciuc, membru al Comisiei pentru apărare, ordine publică și  
siguranță națională, și doamna Ina Gabriela Filote, consultant parlamentar la Comisia  
pentru apărare. Din partea Senatului au participat doamna senator Nicoleta Pauliuc,  
vicepreședintele Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări, domnul  
senator Ionuț Sibinescu, președinte al Comisiei pentru constituționalitate, libertăți civile  
și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului și domnul  
Salan Viorel, vicepreședinte al Comisiei pentru constituționalitate.

Reuniunea Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne desfășurată la  
Bruxelles în 28 februarie a avut ca temă de dezbateri reformarea sistemului de azil,  
aceasta fiind considerată una dintre cele mai mari provocări pe care le are în față  
Uniunea Europeană și una dintre cele mai importante probleme cu care se confruntă  
comisia. Interesul manifestat față de problematică a fost evidențiat prin prezența la

dezbateri a 49 membri ai parlamentelor naționale din 25 de state membre și o țară din Zona Economică Europeană.

### ***1. Provocări referitoare la Sistemul European Comun de Azil***

Prima sesiune s-a concentrat asupra provocărilor referitoare la Sistemul European Comun de Azil. Discursul introductiv al președintelui Comisiei LIBE, Claude Morales, a amintit că ne aflăm în fața a opt propuneri de modificare a instrumentelor disponibile și a subliniat că o reformă de succes ar arăta capacitatea de a acționa în fața unor provocări politice, dar ar reprezenta și o șansă de a întări valorile comune bazate pe drepturile fundamentale ale omului și de rezolvare a problemelor prin cooperare.

Apoi a luat cuvântul Carmelo Abela, ministrul pentru afaceri interne și securitate națională al Maltei și totodată reprezentantul președinției malteze la această conferință interparlamentară. În ceea ce privește sistemul de azil, acesta reprezintă una dintre cele mai mari provocări ale UE, existând necesitatea stringentă de a reglementa noi soluții la slăbiciunile pe care criza migrației le-a indicat în legislația din domeniu. Cadrul legislativ actual nu se adresează în mod complet nevoilor curente ale sistemului nostru de azil, găsindu-ne acum în fața dezbaterii modificării instrumentelor, reformând politicile de referință. Pachetul este ambițios prin volum și vital în substanță, amendamentele propuse de Comisie incluzând stabilirea unui mecanism de alocare a persoanelor aflate în căutarea protecției internaționale, un concept în care președinția malteză crede. Acest mecanism nu ar fi numai în beneficiul exclusiv al statelor care se găsesc în prezent în situația presantă și disproporționată a sosirii migranților, întrucât rutele pe care aceștia sosesc în Europa se schimbă. De aceea, președinția malteză are un mandat clar de continuare a procesului de negociere și dorește să găsească consensul statelor membre pentru crearea unui sistem rezistent la viitoare presiuni, construit pe solidaritate și responsabilitate într-un mod echitabil, fiind în același timp acceptabil din punct de vedere politic. În ciuda poziției rezervate exprimate de unele state membre, există pași făcuți în direcția corectă, deși mai sunt multe de rezolvat. Președinția a identificat trei puncte cheie la nivel tehnic care se află în dezbateri în prezent, limitarea abuzului, drepturile socio-economice ale persoanelor în căutare de azil și a beneficiarilor

de protecție internațională și garanții pentru cei cu nevoi speciale. Reforma sistemului comun de azil a fost declarată o prioritate a președinției malteze, care fără a subestima dimensiunea provocării, va depune toate eforturile pentru a-și atinge obiectivele, fără a uita să fiecare stat membru are rolul său în acest demers.

Dimitris Avramopolous, comisarul european pentru migrație, afaceri interne și cetățenie, și-a început discursul susținând că prezenta dezbatere, cea a reformei sistemului european comun de azil, este una sensibilă care necesită o conversație deschisă și constructivă între Uniune și reprezentanții legislativelor naționale pentru ne asigura că temerile tuturor sunt auzite și adresate în timpul procesului de luare a deciziei. Criza migrației a arătat că măsurile luate strict la nivel național nu sunt capabile să aducă soluții satisfăcătoare, nici pentru statele membre în mod individual, nici pentru Uniunea Europeană în ansamblu. O abordare națională fragmentată riscă să submineze proiectul european, de aceea toate statele membre trebuie să se adreseze acestei chestiuni în spiritul solidarității și al responsabilității comune, cu scopul de a proteja frontiera externă și a-i ajuta pe cei care au cu adevărat nevoie, pentru destructura în mod eficient rețelele de contrabandiști și pentru a crește capacitatea de returnare a fluxurilor de migrație neregulată. Informările de la Europol relevă faptul că traficanții profită de sistemele de azil.

Relocarea combină solidaritatea și responsabilitatea tuturor statelor membre, fiind o demonstrație a valorilor comune ce solicită cooperarea intensă a tuturor părților interesate. O accelerare a procesului de relocare este necesară, fiind necesare eforturi sporite pentru a crește rata de realocare, mai ales a minorilor neacompaniați, al căror număr este în creștere, având în vedere că iar mulți dispar după sosire, fiind în mare risc de a cădea victime rețelelor de trafic. A treia reformă a Sistemului european comun de azil, aflată în dezbatere, reprezintă o parte integrată a abordării comprehensive necesare în acest domeniu. Există slăbiciuni structurale ale sistemului, care au devenit evidente o dată cu această criză a migrației, în ciuda faptului că nu a trecut mult de la implementarea celei de-a doua reformă. Există încă diferențe semnificative în procedurile aplicate, condițiile de primire oferite solicitanților, rata de recunoaștere și

tipul de protecție acordat, aceste divergențe contribuind la mișcări secundare, ducând la o distribuție inegală a responsabilității statelor membre de acordare a protecției. Uniunea Europeană are nevoie de un sistem de azil care să implice solidaritate și o distribuire echitabilă a responsabilităților, Comisia propunând un sistem care să aducă cât mai aproape unul de celălalt sistemele naționale, care ar ajuta la stimularea încrederii reciproce, absolut necesară pentru eficiența sistemului și pentru garantarea unui tratament demn și echitabil pentru cei în căutare de azil.

Comisia propune implementarea unui număr de elemente care intensifică integrarea europeană, oferind un grad ridicat de armonizare, o mai mare convergență a evaluării cererilor de azil și un sistem de distribuire justă a solicitanților de azil între statele membre. A treia reformă trebuie să creeze un sistem cu proceduri și termene limită simplificate, drepturile solicitanților fiind garantate de-a lungul procesului, iar criteriile pentru acordarea protecției sunt armonizate.

Pentru continuarea existenței unei Uniuni fără granițe interne este necesar un Sistem Dublin clar, predictibil și eficient, cu reguli clare, dar și cu sancțiuni pentru neconformarea la acestea, inclusiv mișcările secundare. Noul sistem trebuie să îndepărteze presiunea disproporționată plasată asupra anumitor state, oferind căi sigure către Uniunea Europeană. Este propus astfel un cadru de strămutare (resettlement) al Uniunii, care stabilește o abordare comună și căi legale către teritoriul european pentru cei care au nevoie de protecție internațională. Un cadru unional comun ar reduce diferențele practicilor naționale, punând Uniunea într-o poziție mai puternică la nivel global și permițându-i acesteia să vorbească cu o singură voce.

Dezbaterea a inclus intervenții ale reprezentanților parlamentelor naționale, dar și ale europarlamentarilor, care au prezentat puncte de vedere diferite privind politicile privind migrația și reforma sistemului european comun de azil.

Dominic Tarczynski din Polonia a ridicat problema siguranței propriilor cetățeni, susținând că atacurile teroriste deja petrecute în Europa au avut loc din cauza acestor solicitanți de azil.

Audronius Ažubalis: Parlamentul lituanian susține păstrarea actualului sistem Dublin, dar cu anumite modificări pentru a asigura funcționarea eficientă. Trebuie menținută o puternică legătură între obligațiile statelor membre de protejare a granițelor externe și responsabilitatea de examinare a cererilor de azil, actualul sistem trebuind să fie completat cu solidaritate în distribuirea responsabilităților, totuși activarea acestor măsuri de solitaritate nu trebuie să fie automată, ci consensuală, fiecare stat membru având dreptul să decidă în ce măsură poate contribui.

Ana Gomez, europarlamentar, a subliniat că majoritatea atacurilor teroriste care au avut loc sunt rezultatul acțiunilor unor persoane născute și crescute în spațiul european, probabil rezultat al politicilor de segregare care i-au făcut vulnerabili în fața politicilor de recrutare a grupurilor teroriste. Consideră că trebuie oferită o atenție deosebită celor cu nevoi speciale și că este necesar un plan de asistare a statelor membre pentru asigurarea integrării sociale și evitarea mișcărilor secundare. Solidaritatea ar trebui să guverneze orice proces de relocare, care nu se întâmplă, în ciuda deciziilor Consiliului.

Iaroslav Pasca, din Consiliul Național al Republicii Slovace a amintit că solidaritatea se bazează pe voință, nefiind astfel de acord cu impunerea solidarității care poate duce la decizia de renunțare la apartenența la Uniunea Europeană, care nu mai aude vocea propriilor cetățeni.

Nicoleta Pauliuc, vicepreședinte al Comisiei Juridice din Senatul României, a susținut punctul de vedere al României privind politicile de migrație. România sprijină implementarea măsurilor curente pentru migrație, conștientizând nevoie unui angajament comun în gestionarea problemelor. Orice viitor sistem de azil ar trebui să fie capabil să ia în considerare metode diferite de solidaritate ale statele membre, dar și capacități de primire și integrare, orice soluții consensuale trebuind adoptate la nivel UE. Acțiunile externe sunt esențiale pentru abordarea eficientă a cauzelor migrației, o soluție pe termen lung trebuind să includă măsuri constante de prevenire a migrației, subliniind în acest context și necesitatea stabilizării situației în țările de origine.

Carlos Coelho din Parlamentul portughez a amintit că Marea Mediterană a devenit un cimitir al migranților, iar dacă dorim să sprijinim politicile de migrație, avem nevoie de o agenție care să combată migrația neregulamentară, dar și de o agenție care să verifice dacă statele membre își asumă responsabilitatea.

Soraya Rodriguez din Parlamentul spaniol a ridicat problema distincției dintre victime și delinvenți, existând o tendință de criminalizare la nivel discursiv în ceea ce privește persoane vulnerabile. De asemenea, a amintit că prevederile Convenției de la Geneva din 1951, nu sunt opționale.

## ***2. Asigurarea accesului la azil și o distribuire echitabilă a solicitanților de azil în Uniunea Europeană***

A doua sesiune de lucru a privit asigurarea accesului la azil și o distribuire echitabilă a solicitanților de azil în Uniunea Europeană și a fost prezidată de Cecilia Wikström, raportor al aspectelor legate de reforma Sistemului Dublin, care determină care stat membru este responsabil pentru procesarea unei cereri de azil. Trebuie sporită încrederea în sistemul de azil și protecție internațională, dar și între statele membre. Ca punct important al revizuirii sistemului, este necesar ca toate statele membre să aibă responsabilități comune privind solicitanții de azil, procedurile să fie accelerate și toți solicitanții să fie înregistrați la sosirea în Uniune, iar granițele externe să îi protejeze. De asemenea, este nevoie de un sistem de transfer fiabil pentru ca statele să poată avea un răspuns prompt la cereri. Concluziile desprinse

A urmat contribuția doamnei Sophie Magennis, șeful autorității de sprijin juridic de la Biroul european al Comisariatului ONU pentru refugiați de la Bruxelles, care a susținut necesitatea reconstruirii încrederii printr-un management mai bun, parteneriat și solidaritate pentru a putea asigura accesul la azil și o distribuție echitabilă în Uniunea Europeană. Au fost subliniate patru domenii prioritare privind misiunea Uniunii Europene, care trebuie să acorde asistență juridică și în afara granițelor sale, o mai bună planificare pentru sosiri, accesul la teritoriul european și integrarea în comunitățile europene).

Domnul Kris Pollet de la Consiliul european pentru refugiați și exil a susținut că realitatea a arătat că Sistemul Dublin nu funcționează și trebuie regândit, aspect în care a menționat dezamăgirea privind lipsa de ambiție din propunerea Comisiei privind revizuirea principiilor care stau la baza acestuia, observând în schimb dorința aplicării unui sistem al sancțiunilor pe care îl consideră greșit. Statul membre unde a ajuns refugiatul prima dată, este responsabil de examinarea solicitării, ceea ce este problematic din punct de vedere al protecției, dar și din cel al solidarității. Consideră că această situație creează o situație complexă, pentru că, înainte de a aplica sistemul Dublin, trebuie aplicate criteriile de admisibilitate. Din perspectiva protecției există îngrijorări cu privire la dreptul garantat prin lege de a avea o viață de familie și la prevederile aferente acestuia. Domeniul de aplicabilitate în ceea ce privește proveniența din țări sigure este afectat de reducerea pragului privind țările terțe sigure, menționat în propunerea Comisiei, existând un mare număr de refugiați care vor ajunge la granițele Uniunii și nu se vor putea reunifica cu familia care se regăsește deja pe teritoriul acesteia. A fost propus ca parte a Planului de acțiune elaborat de Comisie și Grecia pentru a accelera și implementa înțelegerile dintre UE și Turcia. Domnul Pollet a subliniat că această abordare subminează solidaritatea, un obiectiv cheie al reformei. În ceea ce privește mecanismul de distribuire, Sistemului Dublin îi lipsește mecanismul de solidaritate, fiind necesară includerea unor astfel de mecanisme în text. Sistemul trebuie aplicat în beneficiul statelor membre și în funcție de numărul de solicitări pentru care este responsabil, cu existența unei chei de referință prin îndeplinirea a două criterii, numărul populației și PIB-ul, pentru stabilirea cotei pentru fiecare țară, mecanismul putând fi declanșat numai dacă un stat membru depășește cu 50% cheia de referință. Există puncte slabe ale acestui sistem, printre care acest procent al cheii de referință, care ar trebui stabilit la 100%. De asemenea, noua abordare poate încuraja transferul multiplu al solicitanților de azil, contrar reformei inițiate care ar trebui să accelereze procedurile.

Anastasia Christodouloupoulou, membru al delegației elene la Adunarea Parlamentară a Consiliului European, fost ministru pe chestiuni de migrație într-o țară care s-a confruntat cu un flux mare de migranți, a atenționat că trebuie să existe o atenție

foarte mare atunci când se redactează o Convenție. Directiva Dublin III și zona Schengen nu au fost în măsură să fie puse în aplicare în mod corect, întrucât fluxul persoanelor forțate să plece în exil a împiedicat implementarea tuturor prevederilor. Solidaritatea există sau nu, iar statele membre trebuie să facă față acestor probleme zilnic, ținând cont de istorii și specificități, indiferent de voințe politice. Climatul de la nivel internațional cere respectarea convențiilor și a solidarității, menținând atitudinea de luptă împotriva rasismului și xenofobiei, cu un Sistem comun european al azilului, cu condiția ca acesta să fie construit ținând cont de fluxul de refugiați. Există nevoia unor politici comune și de un tratat care să definească organizarea acestui nou sistem, care să vină în întâmpinarea migranților, cu vize umanitare și coridoare sigure de migrație spre Europa pentru împiedicarea pierderii vieților omenești.

Doamna deputat Erika Benko, vicepreședintele Comisiei pentru politici europene, a susținut în această sesiune că trebuie recunoscute problemele cu care se confruntă statele membre în contextul distribuției refugiaților și migranților și a declarat că nu trebuie ignorat faptul că există state preferate de către refugiați când vine vorba de destinația finală. Orice soluție în această privință trebuie să țină cont de realitățile cu care continentul nostru se confruntă în momentul de față, iar un sistem de relocare trebuie să se bazeze pe principiul voluntariatului statelor membre. Provocările cu care se confruntă Uniunea Europeană trebuie să aibă un răspuns echilibrat pentru a evita tensiunile sociale din mai multe state membre ale UE, fiind necesară solidaritatea în cazul ajutorului oferit celor care au fugit de război și se află în situația complicată și dificilă de a-și părăsi pământul natal, constituind o obligație morală rezultată din valori și principii. Totuși, trebuie făcută o distincție între cei care au o nevoie reală de protecție și cei care nu o necesită, întrucât între cei care fug din țara natală există numeroși migranți economici, dar și aparținători ai grupurilor extremiste ce constituie o amenințare la adresa statelor de destinație. De aceea, orice soluție sustenabilă trebuie să acorde atenție deosebită securității naționale și securității frontierelor.

### ***3. Țara sigură de origine și conceptul de țară terță sigură***

A treia sesiune a avut în vedere țara sigură de origine și conceptul de țară terță sigură și a fost prezidată de Jean Lambert, eurodeputat britanic. Introducerea domnului Adriano Silvestri, de la Agenția Uniunii Europene drepturi fundamentale a presupus prezentarea acestui concept de țară sigură și diferitele abordări naționale. Țara sigură de origine este folosit pentru țări care au un sistem democratic, care respectă drepturile și tratatele internaționale, dar și principiul non-refoulement. Una dintre prioritățile europene privind migrația a reprezentat-o crearea unei liste privind țările sigure de origine, acestea fiind considerate a Albania, Bosnia și Herțegovina, Macedonia, Kosovo, Muntenegru, Serbia și Turcia.

José Antonio Moreno Diaz, avocat și consultant juridic privind problemele de migrație, azil și integrare, membru al Comitetului economic și social european, un organism tripartit și de consultanță al instituțiilor europene, a considerat necesară o politică de migrație comună, dar și în domeniul muncii. În chestiunea refugiaților și existența unor țări de origine sigure, avizul adoptat în decembrie 2015 de către plen susține că Sistemul European Comun de Azil nu a dat roade, iar sistemul Dublin nu a funcționat pe deplin, iar CESE susține reforma și propunerile înaintate de Comisia Europeană cu anumite nuanțe. Conceptul de țară de origine sigură va avea consecințe, migranții proveniți dintr-o astfel de țară trecând printr-o procedură accelerată, presupunând o reducere a timpului de procesare. Se garantează o coexistență a listei europene cu cele de la nivel național, dar există o problemă în privința Kosovo, care nu a aderat la Convenția drepturilor omului, Comisia dând aici un exemplu greșit. De asemenea, se pune problema deciziilor luate de Curtea Drepturilor omului în privința respectării drepturilor omului, dar fără a ține seama de subiectul acestora și fără a fi foarte clar statuată care este derularea în timp a dosarelor. Turcia are foarte multe cazuri sesizate la Curte (peste 2900), însă doar 110 au fost declarate admisibile, și în 94 a fost declarată ca fiind încălcate drepturile omului. Cifrele și statisticile nu oglindesc în mod necesar nivelul respectării drepturilor omului. De asemenea, statutul de stat candidat nu înseamnă că acesta respectă toate drepturile necesare accederii, situația putând suferi modificări în timp. De asemenea, a susținut că lista poate fi o idee bună, dar trebuie să

privilegiem verificarea fiecărui caz, fără a atribui etichete pe dosare, trebuie să existe o decizie luată pe fond privind admisibilitatea fără a ține cont de origine, fiind nevoie de servicii juridice și de interpretare gratuite pentru a putea garanta drepturile solicitanților.

Programul a inclus, după prânz, trei ateliere de lucru desfășurate în paralel, privind prevenirea traficului de persoane, cooperarea administrativă între autoritățile statelor membre sub sistemul Dublin și asistența legală și alternativele la detenție în timpul procedurii de azil.

#### ***4. Protecția copiilor implicați în fenomenul migrației***

A patra și ultima rundă de dezbateri a avut pe agendă protecția copiilor implicați în fenomenul migrației și a fost prezidată de doamna Anna Maria Corazza Bildt. Au avut contribuții Vincenzo Bianco, primarul Cataniei, Martina Erb-Klunemann, judecător și membru al Rețelei judiciare europene în materie de civil și comercial, Gerard Frans Martin Verstegen, manager general al Fundației NIDOS (Organizația olandeză de protecție a solicitanților de azil minori) și Omid Mahmoudi, fondator al Organizației suedeze pentru minori neînsoțiți.

Primarul Cataniei și președintele delegației italiene în Comitetul regiunilor, raportor pe două avize în pachetul Comisiei privind protecția internațională și politica de azil, în scopul armonizării sistemelor juridice și a procedurilor de asistență a statelor membre în materia azilului. A subliniat datoria morală de salvare a vieților, o stare de urgență și o problemă care trebuie să fie adresată în următorii doi-trei ani. Este necesară cooperarea cu țările din care provin migranții economici, pentru că dacă se pot crea locuri de muncă și posibilități de dezvoltare în țările de origine, s-ar putea constata o evoluție pozitivă. De asemenea trebuie întărită lupta împotriva rețelelor criminale, în Italia fiind deja anchetate și condamnate în primă instanță persoane implicate în catastrofele petrecute. Și trebuie subliniat că din cei 800 de persoane ajunse în Sicilia cu o săptămână în urmă, o treime sunt prezumați a fi minori, fenomen ce trebuie luat în considerare pentru a prevedea o formă de tutelă și de integrare a acestora.

Doamna judecător Martina Erb-Klunemann, în calitate de specialist în domeniu, a prezentat legătura dintre protecția copiilor și contextul de azil. În Germania există copii

neînsoțiți, care au intrat în țară fără un reprezentant legal, iar tribunalul trebuie să suspende tutela dacă părinții nu își pot exercita drepturile părintești, numind un tutore, potrivit Codului german aplicabil și cazurilor transfrontaliere. În ceea ce privește capacitatea juridică de a acționa în acte în proceduri juridice, vârsta a fost crescută până la 18 ani pentru maturitate juridică pentru a pune accentul pe faptul că serviciile pentru cei tineri au întâietate. S-a constatat că poziția Germaniei este diferită de altor state, însă trebuie menținută abordarea protecției minorilor în toate statele membre. Problemele cu care se confruntă instanța este lipsa documentelor, care face dificilă evaluarea vârstei, dar și perioada imposibilității exercitării drepturilor părintești. În majoritatea cazurilor Tribunalul suspendă drepturile părintești și numește un tutore, plătit de justiție, pentru a reprezenta minorul în toate situațiile.

Omid Mahmoudi, fondator al Organizației suedeze pentru minori neînsoțiți, a militat pentru o conviețuire pașnică. El însuși fiind exponentul grupului minoritar hazar din Afganistan, refugiat în Suedia în 2011, a susținut că un tânăr refugiat se poate integra și își poate găsi locul în societatea suedeză, constituind o șansă și o resursă pentru noua patrie.

În finalul conferinței privind A treia reformă a sistemului comun de azil, concluzia președintelui Claude Moraes s-a axat în jurul faptului că nu există doar probleme, ci și cazuri de succes, așadar și soluții prin care refugiații își pot aduce contribuția la evoluția societății, fără a crea probleme, deși e greu vizibilă această perspectivă în situația actuală.

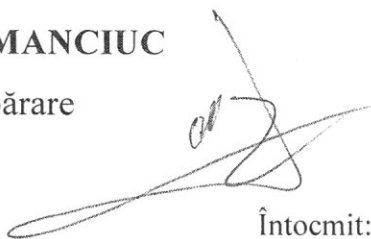
**Erika BENKŐ**



Vicepreședintele Comisiei pentru afaceri europene

**Corneliu-Mugurel COZMANCIUC**

Comisiei pentru apărare



Întocmit: consultant parlamentar Ina Gabriela Filote