

EXPUNERE DE MOTIVE

Prin Legea nr. 46/1991 România a aderat la Convenția privind statutul refugiaților, încheiată la Geneva la 28 iulie 1951, precum și la Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York, la 31 ianuarie 1967. În scopul aplicării acestor reglementări internaționale a fost adoptată Legea nr. 15/1996 privind statutul și regimul refugiaților în România, modificată.

De la intrarea în vigoare a Legii nr. 15/1996, dispozițiile sale, deși armonizate, în linii generale, cu legislația internațională în materie, au constituit obiectul unor analize aprofundate, efectuate de reprezentanții în România ai Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați și de organismele europene cu atribuții în domeniul drepturilor omului. În general, concluziile au fost pozitive, însă s-au formulat și unele critici pe marginea conținutului legii, în mare parte acestea fiind întemeiate și fiind confirmate și de dificultățile cu care s-au confruntat, în practică, autoritățile române cu competențe în domeniul acordării statutului de refugiat în România.

Plecând de la dorința României de a se integra în Uniunea Europeană, precum și de la interesul manifestat de forurile europene prin invitarea oficială a țării noastre la demararea negocierilor în vederea aderării la Uniunea Europeană, rezultă necesitatea corelării legislației naționale în acest domeniu cu actele de drept comunitar și cu prevederile cuprinse în tratatele internaționale la care România este parte, prin alinierea la standardele și cerințele prevăzute de documentele ce alcătuiesc Acquis-ul Uniunii Europene în domeniul azilului. Totodată, această necesitate decurge și din condițiile obiective existente în România, în special din tendințele în creștere ale fenomenului migrației.

Pornind de la premisele mai sus amintite inițiatorul acestei ordonanțe a urmărit realizarea unei reglementări moderne care să îmbine două cerințe majore:

- asigurarea unei protecții efective a solicitanților statutului de refugiat și a refugiaților conform prevederilor Acquis-ului Uniunii Europene în domeniul azilului și al Convențiilor internaționale la care România este parte;
- crearea unei proceduri moderne, bazată pe principiul eficienței și operativității, care să conducă la descurajarea persoanelor ce încearcă să abuzeze de prevederile acestei legi.

Încă din perioada imediat următoare intrării în vigoare a legii nr. 15/1996 privind statutul și regimul refugiaților în România au existat aspecte care au făcut obiectul criticilor experților Uniunii Europene și ai Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru

Refugiați. Unele dintre cele mai vehemente poziții s-au referit la faptul că anumite prevederi din legea actuală restrâng drepturile acordate solicitanților statutului de refugiat și refugiaților, prin Convenția de la Geneva din 28 iulie 1951 și ale Protocolului de la New York din 31 ianuarie 1967 privind statutul refugiaților.

În acest context, această ordonanță a fost corelată cu tratatele internaționale la care România este parte, în special Convenția de la Geneva și Protocolul de la New York, mai sus amintit, precum și cu Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Din perspectiva corelării prevederilor acestei ordonanțe cu reglementările comunitare au fost introduse concepte noi prevăzute de Acquis-ul Uniunii Europene, cum ar fi "procedură accelerată", "cerere evident nefondată", "țară terță sigură", "țară unde în general nu există risc serios de persecuție", etc. care asigură compatibilitatea efectivă a sistemului de acordare a statutului de refugiat din România cu cel din statele membre ale Uniunii Europene (Rezoluția Consiliului Uniunii Europene cu privire la armonizarea abordării aspectelor referitoare la terțe țări - Londra, 30 noiembrie - 1 decembrie 1992 - ; Rezoluția cu privire la cererile de azil evident nefondate - Londra, 30 noiembrie - 1 decembrie 1992 - ; Concluzii privind țările unde, în general, nu există risc serios de persecuție - adoptată la 30 noiembrie 1992).

Proiectul ordonanței a constituit obiectul Planului Național de Acțiune în domeniul azilului, din cadrul Programului PHARE Orizontal - JAI, unde experți din partea Uniunii Europene și ai Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați, în urma negocierilor cu partea română, au concluzionat că proiectul îndeplinește integral cerințele Acquis-ului Uniunii Europene și că ar trebui susținut pentru a fi aprobat în această formă.

Referitor la situația obiectivă actuală, precum și la tendințele în domeniul refugiaților în viitor, prin proiectul ordonanței referitoare la statutul și regimul refugiaților s-a încercat realizarea unui echilibru între îndeplinirea obligațiilor legate de acordarea protecției solicitanților statutului de refugiat și a refugiaților și asigurarea unor mijloace procedurale și instituționale care să permită contracararea efectivă a oricăror abuzuri legate de dreptul la acordarea unei forme de protecție.

Astfel, au fost înlocuite unele dezavantaje generate de permisivitatea accentuată a unora din dispozițiile Legii nr. 15/1996 precum și dispozițiile procedurale existente, după cum urmează:

- Conform reglementărilor actuale, interviewarea și analizarea cererilor de acordare a statutului de refugiat, în etapa administrativă, este de competența unei Comisii alcătuite din reprezentanți ai Ministerului de Interne, Ministerului Afacerilor Externe și ai Ministerului Muncii și Protecției Sociale. Creșterea numărului de cereri precum și diversificarea problematicei legate de soluționarea cererilor de acordare a statutului de refugiat necesită o specializare pe spații geografice, precum și o specializare pe probleme specifice

diferitelor categorii de solicitanți ai statutului de refugiat (minori neînsoțiți, femei cu copii etc.). Pentru ridicarea standardului calitativ al procedurii, concomitent cu scurtarea duratei acesteia, în etapa administrativă, atribuțiile Comisiei prevăzute la art. 9 al Legii nr. 15/1996, în noua reglementare au fost preluate de funcționari anume desemnați din cadrul Oficiului Național pentru Refugiați, care pot asigura implementarea în practică, în special, a prevederilor ce reglementează procedura accelerată și procedura în punctele de control pentru trecerea frontierei. Această soluție a fost considerată în deplin acord cu reglementările comunitare și cu practicile din statele membre ale Uniunii Europene.

- Procedura de soluționare a contestațiilor, în prezent, este greoaie și cu o mare întindere în timp. Cu toate că la nivelul instanțelor competente au fost depuse eforturi pentru scurtarea duratei acestei proceduri, în practică deseori au existat cazuri a căror soluționare s-a întins pe durate de 1 - 2 ani. Prin această nouă reglementare a fost stabilită o procedură distinctă de soluționare a plângerilor formulate împotriva hotărârilor de respingere pronunțate în cadrul procedurilor accelerate. Prin această procedură au fost preluate unele prevederi ale Rezoluției Consiliului Uniunii Europene cu privire la garanțiile minime în procedurile de acordare a statutului de refugiat, conform cărora recursul nu mai are efect suspensiv asupra măsurii de scoatere din țară.

- Există numeroase situații în care persoane care săvârșesc infracțiuni, în România sau în străinătate, solicită acordarea statutului de refugiat numai pentru a beneficia de protecție împotriva expulzării sau a returnării. Prin preluarea prevederilor Rezoluției cu privire la cererile de azil evident nefondate (Londra, 30 noiembrie - 1 decembrie 1992), text ce face parte din Acquis-ul Uniunii Europene în domeniul de referință, a fost creată posibilitatea ca aceste cereri să fie tratate în procedură accelerată. Acest fapt are un efect descurajator pentru cei care abuzează de procedura de acordare a statutului de refugiat.

- În Legea 15/1996 privind statutul și regimul refugiaților în România nu a fost făcută nici o distincție între diferitele categorii de persoane recunoscute ca având nevoie de protecție internațională. Prin prezenta reglementare s-a urmărit, pentru mai multă claritate, schimbarea denumirii formelor de protecție în funcție de motivele și de reglementările internaționale în temeiul cărora au fost acordate, fără ca prin aceasta să fie creată o diferență substanțială de statut juridic între persoanele ce au dobândit "statutul de refugiat" și cele ce se bucură de "protecție umanitară condiționată" (statutul juridic al persoanelor care beneficiază de "protecție umanitară temporară" va fi stabilit în funcție de situațiile concrete). De asemenea, trebuie menționat că în general statutul

juridic al persoanelor ce intră sub incidența acestei reglementări este superior statutului juridic acordat străinilor pe teritoriul României.

Proiectul ordonanței, prin modul în care este reglementată procedura, atât cea ordinară cât și cea accelerată, permite realizarea unei reduceri substanțiale a cheltuielilor ocazionate de asistența solicitanților statutului de refugiat pe întreaga durată a procedurii.

Se impune a fi precizat că, în conformitate cu angajamentele asumate prin ratificarea Convenției Europene a Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale din 4 noiembrie 1950 și a Convenției Națiunilor Unite privind Drepturile Copilului din 1989, și luând în considerare că minorii unei țări intră și rămân ilegal în teritoriul României fără a fi însoțiți de un membru al familiei și se află în general în situații vulnerabile care necesită supraveghere și îngrijire specială, prezenta ordonanță acordă protecție acestei categorii de solicitanți ai statutului de refugiat prin acordarea drepturilor de care beneficiază copilul aflat în dificultate potrivit prevederilor Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 26 / 1998 privind protecția copilului aflat în dificultate. În toate acțiunile care îi privesc pe copii și în special pentru cei care solicită recunoașterea statutului de refugiat, este luat în primul rând în considerație interesul superior al copilului.

Se impune a fi menționat că ultima formă a Ordonanței privind statutul și regimul refugiaților a constituit și obiectul unor discuții cu expertul Uniunii Europene pe probleme de refugiați, care desfășoară o misiune pe termen mediu în România, în cadrul Programului Twinning, și care a concluzionat că această nouă reglementare respectă prevederile Acquis-ului Uniunii Europene în domeniul refugiaților și asigură o creștere a calității și eficienței procedurii.

Având în vedere că în cadrul Uniunii Europene există și funcționează un sistem de azil guvernat de Convențiile și pactele internaționale incluse în Acquis-ul Uniunii Europene, introducerea acestei noi reglementări permite realizarea unui sistem de azil în România compatibil cu cel din cadrul Uniunii Europene. Politica de extindere a Uniunii Europene, care în viitorul apropiat va avea ca efect și extinderea spațiului Schengen până la frontiera de vest a țării noastre, ceea ce necesită realizarea unui sistem de acordare a statutului de refugiat eficient, capabil să descurajeze numărul din ce în ce mai mare al imigranților care încearcă să se folosească de dreptul de a solicita statutul de refugiat, doar pentru a obține un drept legal de ședere sau dreptul de intrare în România. De asemenea, faptul că în viitorul apropiat România va fi inclusă pe lista țărilor terțe sigure și că astfel, va fi responsabilă de procesarea cererilor de acordare a statutului de refugiat ale străinilor care au tranzitat teritoriul țării noastre și au solicitat protecția unuia din statele membre ale Uniunii Europene, ceea ce va însemna o creștere semnificativă a cererilor de azil ce vor trebui să fie soluționate de autoritățile române. Acest lucru nu va putea fi posibil decât printr-o legislație flexibilă, aliniată la standardele Uniunii Europene

În materie și care să permită contracararea abuzurilor și a altor efecte negative ale migrației asupra acestui domeniu cu profund caracter umanitar.

Față de cele prezentate mai sus, a fost întocmit proiectul de lege alăturat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului privind statutul și regimul refugiaților în România, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

Mugur Isărescu

Mugur Isărescu

