



MINISTERUL AFACERILOR EXTERNE

G1/2132

5 octombrie 2023



MEMORANDUM

Avizat: Marian-Cătălin PREDOIU, ~~viceprim-ministru~~, ministrul afacerilor interne

25-01-2024

Alina-Ștefania GORGHIU, ministrul justiției

25-01-2024

Sorin Mihai GRINDEANU, ministrul transporturilor și infrastructurii

/ Marcel-Ioan BOLOȘ, ministrul finanțelor

25-01-2024

adus la 10/11/2023

/ Angel TÎLVĂR, ministrul apărării naționale

Simona BUCURA-OPRESCU, ministrul muncii și solidarității sociale

Ancuța Gianina OPRE, președintele Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal

Valeriu ZGONEA, președintele Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații

De la : Luminița-Teodora ODOBESCU, ministrul afacerilor externe

TEMA: Aprobarea negocierii și semnării Acordului între Guvernul României și Comitetul Internațional al Crucii Roșii privind privilegiile și imunitățile Comitetului Internațional al Crucii Roșii în România

I. Elemente de context

În contextul agresiunii militare a Federației Ruse împotriva Ucrainei și al crizei umanitare din această țară, cu impact în plan regional, actorii umanitari internaționali s-au mobilizat, în conformitate cu atribuțiile în domeniu, atât pentru a furniza asistență





MINISTERUL AFACERILOR EXTERNE

G1/2132

5 octombrie 2023

APROB.

ION-MARCEL CIOLACU
Prim-ministrul României

MEMORANDUM

Avizat: Marian-Cătălin PREDOIU, viceprim-ministru, ministrul afacerilor interne

Alina-Ștefania GORGHIU, ministrul justiției

Sorin Mihai GRINDEANU, ministrul transporturilor și infrastructurii

Marcel-Ioan BOLOȘ, ministrul finanțelor

Angel TÎLVĂR, ministrul apărării naționale

Simona BUCURA-OPRESCU, ministrul muncii și solidarității sociale*

Ancuța Gianina OPRE, președintele Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal

Valeriu ZGONEA, președintele Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații

De la : Luminița-Teodora ODOBESCU, ministrul afacerilor externe

TEMA: Aprobarea negocierii și semnării Acordului între Guvernul României și Comitetul Internațional al Crucii Roșii privind privilegiile și imunitățile Comitetului Internațional al Crucii Roșii în România

I. Elemente de context

În contextul agresiunii militare a Federației Ruse împotriva Ucrainei și al crizei umanitare din această țară, cu impact în plan regional, actorii umanitari internaționali s-au mobilizat, în conformitate cu atribuțiile în domeniu, atât pentru a furniza asistență



și protecție persoanelor aflate în situații foarte dificile, cât și pentru a promova respectarea dreptului internațional umanitar.

Un rol esențial în aceste eforturi deosebite revine Comitetului Internațional al Crucii Roșii (CICR), care a adresat autorităților române o solicitare *urgentă* de a desfășura activități umanitare pe teritoriul României, în beneficiul persoanelor afectate de conflictul armat din Ucraina.

II. Rolul și Statutul Comitetului Internațional al Crucii Roșii (CICR)

1. CICR este o *organizație umanitară independentă* și este *organul fondator al Mișcării Internaționale de Cruce Roșie și Semilună Roșie, având misiunea de a acorda protecție și asistență victimelor în caz de conflict armat* și coordonând activitățile Mișcării pe această dimensiune.

Mandatul CICR își are baza în *Convențiile de la Geneva din 1949 și cele două Protocoale adiționale la acestea din 1977*, fiind detaliat în Statutul Mișcării. Printre atribuțiile sale se află:

- menținerea și diseminarea principiilor fundamentale ale Mișcării, și anume *umanitatea, imparțialitatea, neutralitatea, independența și voluntariatul, unitatea și universalitatea*;
- îndeplinirea atribuțiilor care îi revin în temeiul Convențiilor de la Geneva - să acționeze pentru aplicarea fidelă a dreptului internațional umanitar aplicabil în conflictele armate și să ia cunoștință de orice plângere bazată pe presupusele încălcări ale dreptului internațional;
- depunerea de eforturi în orice moment - în calitate de instituție neutră a cărei activitate umanitară este desfășurată în special pe timp de conflicte armate internaționale și alte conflicte armate sau conflicte interne – pentru a asigura protecția și asistența victimelor militare și civile ale unor astfel de evenimente și ale consecințelor lor directe.

Activitățile Comitetului Internațional al Crucii Roșii, în virtutea eficienței și reputației universal recunoscute a acestei organizații, beneficiază direct victimelor conflictelor armate și membrilor comunităților ce găzduiesc persoane refugiate, respectiv sprijină respectarea dreptului internațional umanitar, contribuind la protejarea vieții, demnității și integrității fizice a civililor și persoanelor necombatante. În România, CICR a fost prezentă încă din primele zile ale Revoluției din 1989, gestionând distribuirea ajutoarelor umanitare¹.

¹ <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/photo-gallery/romania-photos-101209.htm>
<https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/interview/romania-interview-141209.htm>



Sediul CICR se află la Geneva, însă organizația dispune de birouri externe (misiuni) în peste 80 de state.

CICR face parte, alături de Federația Internațională a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie (FISCRSR) și Societățile Naționale de Cruce Roșie și Semilună Roșie, din Mișcarea Internațională de Cruce Roșie și Semilună Roșie, cea mai amplă și cea mai cunoscută rețea umanitară la nivel global².

2. CICR are un statut juridic sui-generis, nefiind o organizație internațională interguvernamentală cu personalitate juridică internațională în accepțiunea clasică: pe de o parte, nu este înființat sau guvernat de state, dar, pe de altă parte, existența sa a fost recunoscută prin intermediul unor tratate și rezoluții ale organelor ONU. Inițial, CICR a fost constituit în 1863 ca asociație de drept privat în baza legislației elvețiene, însă, pe parcursul consolidării rolului său în sfera umanitară, i-a fost atribuit un tratament echivalent organizațiilor internaționale interguvernamentale, în virtutea unei recunoașteri a unei personalități juridice internaționale funcționale (limitată la necesitatea îndeplinirii atribuțiilor).

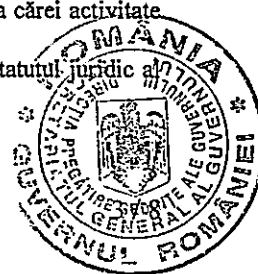
La nivel global, statutul juridic special al CICR, inclusiv regimul de privilegii și imunități acordat, este recunoscut fie prin încheierea, de către state, a unor acorduri bilaterale cu această organizație, fie de o manieră unilaterală, prin adoptarea unui act normativ intern cu dispoziții în acest sens. În condițiile în care soluția unilaterală este dificilă în cadrul juridic actual și, de aceea, adoptarea unui act normativ intern nu s-a concretizat și ținând cont de practica majoritară la nivel internațional, reflectată în încheierea, de către peste 100 de state, de acorduri bilaterale cu CICR, soluția optimă pentru autoritățile române este încheierea unui acord bilateral pe această temă cu CICR. Subliniem faptul că inclusiv autoritățile elvețiene au recunoscut personalitatea juridică internațională a CICR prin încheierea unui tratat internațional în acest sens³.

3. În vederea *realizării misiunii sale umanitare*, CICR are nevoie, printre altele, de:
- recunoașterea capacității juridice pe teritoriul fiecărui stat unde își desfășoară activitatea (capacitatea de a încheia contracte, de a dobândi și a dispune de bunuri mobile și imobile și de a sta în justiție).
 - acordarea de privilegii și imunități.

Având în vedere faptul că *organizațiile umanitare sunt chemate să intervină rapid în situații de criză și nu funcționează pe bază de profit*, privilegiile și imunitățile au următoarele scopuri:

² Prin urmare, Societatea Națională de Cruce Roșie din România este o organizație distinctă de CICR, a cărei activitate este reglementată de Legea nr. 139 din 29 decembrie 1995, cu modificările și completările ulterioare

³ Art. 1 din Acordul între Comitetul Internațional al Crucii Roșii și Consiliul Federal Elvețian privind statutul juridic al Comitetului în Elveția, semnat la Berna, la 19 martie 1993



- să asigure în mod eficient și rapid capacitatea operațională necesară îndeplinirii sarcinilor, precum și cele mai reduse costuri în acest context (ceea ce presupune inclusiv acordarea scutirii de la plata taxelor pe valoare adăugată, alături de alte taxe directe și indirecte, taxe vamale sau tarife), astfel încât fondurile donatorilor să beneficieze cât mai mult posibil activităților umanitare propriu-zise;
- să garanteze capacitatea de acțiune neutră, independentă și imparțială a actorilor umanitari (ex. imunitatea de jurisdicție pentru acte sau omisiuni realizate în exercitarea funcției oficiale, inviolabilitatea personalului și a documentației oficiale);
- să faciliteze gestionarea resurselor financiare, administrative și umane;
- să protejeze natura confidențială a activității acestor organizații (evitarea riscului preluării în spațiul public a unor informații de natură să afecteze statutul de neutralitate al actorilor umanitari și, implicit, reputația acestora, ceea ce ar determina restricționarea accesului lor în zonele de conflict).

III. Activitatea CICR în contextul conflictului din Ucraina

În mod concret, programele umanitare ale CICR ca răspuns la conflictul din Ucraina vizează atât activități pe teritoriul ucrainean, cât și al statelor învecinate, inclusiv România.

În România, CICR intenționează să desfășoare, în principal, acțiuni de asistență și protecție în sprijinul operațiunilor sale din Ucraina (achiziționare/depozitare de bunuri, transport de ajutoare, demersuri de reunificare familială, sprijin pentru obținerea de documente de călătorie pentru persoanele refugiate etc).

IV. Proiectul acordului între Guvernul României și Comitetul Internațional al Crucii Roșii privind privilegiile și imunitățile Comitetului Internațional al Crucii Roșii în România. Oportunitatea încheierii Acordului și conținutul acestuia

1. Elemente generale

În contextul politic menționat mai sus, CICR a avansat autorităților române, în **regim de urgență**, propunerea încheierii unui acord bilateral pentru a putea derula, pe teritoriul național, activitățile umanitare necesare gestionării efectelor nefaste ale conflictului din Ucraina. Pentru derularea programelor sus-menționate, care au un caracter urgent prin prisma adâncirii nevoilor umanitare generate de conflictul din Ucraina, CICR a solicitat autorităților române recunoașterea lor juridică în România și autorizarea deschiderii unei reprezentanțe pe teritoriul național (în București), precum și acordarea de privilegii și imunități pentru buna desfășurare a operațiunilor, cu respectarea specificității acțiunii umanitare. Această delegație va avea rolul de a facilita organizarea unor misiuni umanitare complexe. Spațiul adecvat pentru



deschiderea acestora va fi identificat de către CICR, fără sprijin sau contribuții financiare din partea autorităților române, acestea din urmă fiind invitate doar să își exprime acordul pentru înființarea lor și să acorde privilegii și imunități asemănătoare celor recunoscute organizațiilor aferente. De altfel, solicitări similare, inclusiv de deschidere de reprezentanțe, au fost adresate și altor state învecinate Ucrainei, care au fost afectate de fluxul de persoane refugiate și s-au implicat puternic în sprijinirea măsurilor de asistență umanitară.

Precizăm că și alte state vecine cu Ucraina au semnat acorduri similare, care vizează acordarea de privilegii și imunități CICR (cel mai recent este *Acordul între Republica Moldova și Comitetul Internațional al Crucii Roșii privind imunitățile și privilegiile CICR în Republica Moldova, semnat la Chișinău, la 11 ianuarie 2023*).

2. Oportunitatea încheierii Acordului

Decizia încheierii acestui tratat internațional corespunde angajamentului politic al Guvernului României de sprijinire a eforturilor comunității internaționale de a răspunde nevoilor urgente de protecție și asistență ale persoanelor afectate de conflictul din Ucraina, respectiv reflectă îndelungata tradiție de bună cooperare a autorităților române cu toate componentele Mișcării Internaționale de Cruce Roșie și Semilună Roșie, inclusiv CICR.

Activitățile derulate de pe teritoriul național de CICR au, printre obiective, consolidarea și adaptarea capacității locale de acțiune umanitară, în complementaritate cu Societatea Națională de Cruce Roșie din România, la contextul excepțional al gestionării efectelor unui conflict armat major în imediata vecinătate a țării noastre.

3. Prevederi relevante

Privilegiile și imunitățile conferite CICR sunt, în mare parte, similare cu cele de care beneficiază Organizația Națiunilor Unite și instituțiile specializate ale ONU, situație ce corespunde practicii în materie la nivel internațional.

În mod *suplimentar* regimului de privilegii și imunități al Națiunilor Unite, proiectul de Acord prevede:

- scutirea explicită de la plata tuturor taxelor indirecte, inclusiv a taxei pe valoare adăugată, alături de taxele directe și cele vamale, în legătură cu achiziționarea sau furnizarea de bunuri sau servicii pentru uz oficial, scopul acestor privilegii fiscale fiind de a direcționa resursele financiare cât mai mult în beneficiul direct al victimelor/ persoanelor vulnerabile.
- scutirea de la orice taxe sau tarife asociate folosirii căilor de transport pe uscat, fluviale, maritime sau aeriene în contextul desfășurării activităților specifice



- extinderea regimului inviolabilității documentelor și comunicărilor sale asupra celor trimise autorităților române, ceea ce presupune, în fapt, respectarea caracterului lor confidențial. Divulgarea în spațiul public de date/informații colectate de CICR sau utilizarea lor în cadrul procedurilor judiciare sau administrative ar putea dăuna reputației organizației ca actor neutru. Or, mandatul CICR depinde de respectarea strictă a principiilor neutralității, independenței și imparțialității, iar modalitatea sa consacrată de lucru, bazată pe confidențialitate, constituie garanția menținerii legitimității și a câștigării încrederii tuturor părților la un conflict armat, asigurând în acest mod accesul pe teren în sprijinul tuturor persoanelor în nevoie. La nivel internațional, dreptul nedivulgării de informații privind activitățile CICR a fost recunoscut în jurisprudența Tribunalului Penal Internațional pentru Fosta Iugoslavie și a Tribunalului Penal Internațional pentru Rwanda, ale căror hotărâri au confirmat faptul că organizația dispune de un privilegiu absolut de a declina cererile de prezentare de probe sau citarea în calitate de martor în proceduri judiciare atât în temeiul normelor convenționale (atribuțiile conferite CICR în baza Convențiilor de la Geneva din 1949 pentru realizarea mandatului său specific), cât și a celor cutumiare de drept internațional (opinio juris confirmată prin ratificarea universală a Convențiilor de la Geneva și practica statelor părți).

În baza Acordului, CICR poate deschide o delegație în România, pe baza consimțământului exprimat de Ministerul Afacerilor Externe al României.

În ceea ce privește privilegiile și imunitățile personalului acestei organizații, angajații CICR care vor lucra la Delegația din România și care nu sunt cetățeni sau rezidenți permanenți în România ("*angajați expatriati*"), precum și persoanele aflate în întreținerea acestora, care nu sunt cetățeni români sau rezidenți permanenți în România, și care îi însoțesc, vor avea același statut ca și cel acordat membrilor misiunilor diplomatice și, respectiv, familiilor acestora. Privilegiile și imunitățile acordate acestei categorii de personal sunt detaliate la art. 15 din proiect.

Ca excepție de la acest regim, angajații Delegației CICR care sunt cetățeni români sau persoane cu reședința permanentă în România nu vor beneficia imunitățile, privilegiile și facilitățile prevăzute la art. 15 din Acord; aceștia nu vor beneficia de scutirea de la plata impozitului pe venit și își vor plăti contribuțiile la sistemul național de asigurări sociale. Prin urmare, vor beneficia doar de un set limitat de imunități și privilegii, ce decurg din *neutralitatea, independența și imparțialitatea CICR* - imunitatea în fața oricărei forme de procedură judiciară, administrativă sau de altă natură, inclusiv în caz de arestare sau detenție, precum și de a fi chemați ca martori sau de a fi obligați să depună mărturie cu privire la acte și/sau omisiuni legate de exercitarea funcției lor, astfel cum este definită de CICR, pe durata angajării lor în cadrul Delegației și după ce au părăsit serviciile Delegației și dreptul ca pe durata angajării lor în cadrul



Delegației, să fie scutiți de serviciul militar în ipoteza în care serviciul militar ar deveni obligatoriu.

4. Reglementările sus-menționate corespund profilului specific al actorilor umanitari, privilegiile și imunitățile fiind esențiale atât pentru protejarea independenței, imparțialității și neutralității acestora, cât și pentru facilitarea realizării misiunii umanitare a CICR (cu accent special, în contextul de față, pentru a permite desfășurarea cu celeritate a activităților acestora în România, ca parte a răspunsului internațional la criza umanitară din Ucraina).

Principiul funcționalității care stă la baza regimului de privilegii și imunități al oricărei organizații internaționale stabilește indirect și limitele acestuia, beneficiile în cauză fiind conferite angajaților în interesul instituției pentru care lucrează, nu în scop personal. Prin urmare, art. 19 alin. (1) din proiect prevede obligația CICR de a coopera în orice moment cu autoritățile din România pentru a preveni orice formă de abuz al privilegiilor, imunităților și facilităților prevăzute în prezentul Acord. Totodată, alin. (2) al articolului menționat prevede că CICR poate ridica orice imunitate, în orice caz particular, atunci când, în opinia sa exclusivă, imunitatea ar împiedica desfășurarea justiției și poate fi ridicată fără a aduce atingere intereselor CICR. O astfel de ridicare este valabilă numai dacă este dată în scris de către președintele CICR sau de către orice persoană sau organ căruia i-a delegat această autoritate.

V. Propuneri

Condițiile prevăzute de art. 16 alin. (1) din Legea nr. 590/2003 sunt întrunite în privința semnării Acordului între Guvernul României și Comitetul Internațional al Crucii Roșii privind privilegiile și imunitățile Comitetului Internațional al Crucii Roșii în România.

Urgența maximă a semnării tratatului rezultă, fără echivoc, din elementele prezentate la punctele anterioare. De asemenea, există suficiente elemente să se considere că textul convenit nu va conține diferențe substanțiale de fond față de propunerea de text anexată, aspect ce rezultă atât din discuțiile exploratorii, la nivel tehnic, purtate cu reprezentanții CICR, cât și din faptul că proiectul păstrează elementele esențiale ale modelului de acord în domeniu promovat de CICR.

Prezentul Memorandum a fost promovat pe circuitul de avizare inter-instituțională în februarie 2023, fiind avizat de majoritatea instituțiilor competente. În condițiile modificărilor produse în componența Guvernului, se impune reluarea procedurii de avizare. Luând în considerare **urgența maximă a demersului**, Memorandumul va fi transmis, **concomitent**, spre avizare, instituțiilor competente și, ulterior, Ministerului



MINISTERUL AFACERILOR EXTERNE

Justiției, urmând a fi supus aprobării Guvernului după primirea tuturor avizelor necesare.

Având în vedere cele de mai sus, **propunem:**

- *în conformitate cu art. 16 alin. (1) din Legea nr. 590/2003 privind tratatele, aprobarea negocierii Acordului între Guvernul României și Comitetul Internațional al Crucii Roșii privind privilegiile și imunitățile Comitetului Internațional al Crucii Roșii în România și, în cazul în care textul convenit nu va conține diferențe substanțiale de fond față de propunerea de text anexată, a semnării Acordului.*
- *în conformitate cu art. 17 din Legea nr. 590/2003 privind tratatele, Acordul să fie semnat de ministrul afacerilor externe sau de un alt demnitar, pentru care vor fi eliberate, după caz, depline puteri.*

