



MINISTERUL AFACERILOR EXTERNE

G1/2133

5 octombrie 2023



MEMORANDUM

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

25-01-2024

Alina-Ștefania GORGHIU, ministrul justiției

25-01-2024

/ Marcel-Ioan BOLOȘ, ministrul finanțelor

25 Ian 2024 J. Călin 1010552/2023

Sorin Mihai GRINDEANU, ministrul transporturilor și infrastructurii

/ Angel TÎLVĂR, ministrul apărării naționale

Simona BUCURA-OPRESCU, ministrul muncii și solidarității sociale

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 Federația Internațională a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie privind statutul juridic și înființarea unei delegații a Federației Internaționale a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie în România

I. Elementé 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 *important* în aceste eforturi revine Federației Internaționale a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie (IFRC), care a transmis autorităților române o solicitare *urgentă* de a deschide o delegație în România, în vederea desfășurării de activități umanitare pe teritoriul României, în beneficiul persoanelor afectate de conflictul armat din Ucraina.

Societatea Națională de Cruce Roșie din România, care este membră a IFRC și care ar beneficia de sprijinul Federației Internaționale în desfășurarea activităților sale, a exprimat susținerea completă pentru solicitare.

II. Rolul și Statutul Federației Internaționale a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie (IFRC)

1. IFRC este o *organizație umanitară independentă* care face parte, alături de Comitetul Internațional al Crucii Roșii (CICR) 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 global¹.

IFRC a fost înființată în 1919 la Paris, în urma Primului Război Mondial, sub denumirea de Liga Societăților de Cruce Roșie, la inițiativa lui Henry Davison, președintele Comitetului de Război al Crucii Roșii Americane. În 1983, aceasta și-a schimbat denumirea în a Liga Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie și, din 1991, în Federația Internațională a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie.

Mandatul său este detaliat în Statutul Mișcării și în Constituția IFRC. Printre atribuțiile sale se află:

- furnizarea de ajutor, prin toate mijloacele disponibile, tuturor victimelor dezastrelor;
- sprijinirea Societăților Naționale de Cruce Roșie/Semilună Roșie în pregătirea pentru ajutorarea persoanelor afectate, în organizarea acțiunilor de ajutorare și în operațiunile de ajutorare propriu-zise;
- organizarea, coordonarea și desfășurarea de acțiuni internaționale de ajutorare, în conformitate cu principiile și regulile adoptate de Conferința internațională a Crucii Roșii și Semilunii Roșii ;
- furnizarea de ajutor victimelor conflictelor armate, în conformitate cu acordurile încheiate cu CICR;

¹ 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



- furnizarea de asistență CICR în promovarea și dezvoltarea dreptului internațional umanitar și colaborarea cu acesta în diseminarea dreptului internațional umanitar și a principiilor fundamentale ale Mișcării în rândul Societăților Naționale.

Activitățile IFRC, în virtutea eficienței și reputației universal recunoscute a acestei organizații, beneficiază direct victimelor dezastrelor și conflictelor armate. IFRC oferă sprijin esențial în domenii precum sănătate și îngrijire, asistență, gestionarea dezastrelor, iar sprijinul său este deosebit de important în timpul operațiunilor de amploare.

IFRC are 192 de membri (societăți naționale de cruce roșie sau de semilună roșie). Sediul IFRC se află la Geneva, însă organizația dispune și de 5 delegații regionale și de alte delegații în peste 60 de state.

2. IFRC are un statut juridic sui-generis, nefiind o organizație internațională interguvernamentală cu personalitate juridică internațională în accepțiunea clasică: pe de o parte, nu este înființată sau guvernată de state, dar, pe de altă parte, existența sa a fost recunoscută prin intermediul unor rezoluții adoptate la nivel ONU sau al altor organizații internaționale. Astfel, Rezoluția AG ONU (A/RES/49/2) a acordat statut de observator IFRC, un privilegiu rezervat pentru organizațiile internaționale, iar art. 43 din Regulamentul 2342/2002 al Comisiei din 23 decembrie 2002 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene conferă IFRC statut de organizație internațională.²

Inițial, IFRC a fost constituită 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 IFRC, 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

² Art. 43 Gestiuinea comună

(1) Creditele utilizate prin gestiune comună cu organizații internaționale în sensul articolelor 53 și 165 din regulamentul financiar finanțează acțiuni a căror desfășurare necesită gruparea resurselor din partea mai multor donatori și în cadrul cărora nu este rezonabil posibil sau adecvat să se atribuie cota parte a fiecărui donator fiecărui tip de cheltuieli. Comisia se asigură de existența unor norme adecvate de control și audit al acțiunii în ansamblul său.

(2) Organizațiile internaționale menționate la alineatul (1) sunt după cum urmează:

(a) organizații internaționale din sectorul public constituite prin acorduri interguvernamentale și agenții specializate înființate de astfel de organizații;

(b) Comitetul Internațional al Crucii Roșii (CICR);

(c) Federația Internațională a Societăților Naționale ale Crucii Roșii și Semilunii Roșii.



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 90 de state, de acorduri bilaterale cu IFRC, soluția optimă pentru autoritățile române este încheierea unui acord bilateral pe această temă cu IFRC. Subliniem faptul că inclusiv autoritățile elvețiene au recunoscut personalitatea juridică internațională a IFRC prin încheierea unui tratat internațional în acest sens³.

3. În vederea *realizării misiunii sale umanitare*, IFRC 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:

- 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. Proiectul acordului între Guvernul României și Federația Internațională a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie privind statutul juridic și înființarea unei delegații a Federației Internaționale a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie în România. Oportunitatea încheierii Acordului. Conținut

1. Elemente generale

În contextul politic menționat mai sus, IFRC a avansat autorităților române, în regim de urgență, propunerea încheierii unui acord bilateral pentru a putea derula, pe

³Art. 1 din Acordul între Consiliul Federal Elvețian și Federația Internațională a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie pentru determinarea statutului juridic al Federației Internaționale în Elveția, semnat la Berna, la 29 noiembrie 1996.



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 sa juridică în România și autorizarea deschiderii unei delegații pe teritoriul național, precum și acordarea de privilegii și imunități pentru buna desfășurare a operațiunilor, cu respectarea specificității acțiunii umanitare. Precizăm că peste 90 de alte state au semnat acorduri similare, care vizează acordarea de privilegii și imunități IFRC. Cel mai recent exemplu în acest sens este *Acordul între Republica Moldova și Federația Internațională a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie privind statutul juridic al Federației Internaționale a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie în Republica Moldova, semnat la 25 iulie 2023, la Chișinău.*

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 IFRC.

Activitățile derulate de pe teritoriul național de IFRC 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.

În baza Acordului, IFRC 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 expatriați"), 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. 14 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 imunităților, privilegiile și facilitățile prevăzute la art. 14 din Acord; aceștia nu vor beneficia de scutirea de la plata impozitului pe venit și își vor plăti contribuțiile sociale obligatorii. 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 mărtori 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 IFRC (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. 18 alin. (1) din proiect prevede obligația IFRC 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 IFRC poate ridica orice imunitate, în orice caz particular, atunci când, în opinia sa exclusivă, imunitatea



împiedica desfășurarea justiției și poate fi ridicată fără a aduce atingere intereselor IFRC. O astfel de ridicare este valabilă numai dacă este dată în scris de către secretarul general al IFRC sau de către orice persoană sau organ căruia i-a delegat această autoritate.

Acordul stipulează în mod expres faptul că prevederile sale nu se aplică Societății Naționale de Cruce Roșie din România. Activitatea acesteia va continua să fie guvernată de prevederile Legii nr. 139 din 29 decembrie 1995, cu modificările și completările ulterioare.

V. Propuneri

Condițiile prevăzute de art. 16 alin. (1) din Legea nr. 590/2003 sunt întrunite în privința semnării *Acordului între Guvernul României și Federația Internațională a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie privind statutul juridic și înființarea unei delegații a Federației Internaționale a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie 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 IFRC. Luând în considerare **urgența maximă a demersului**, Memorandumul va fi transmis, **concomitent**, spre avizare, instituțiilor competente și, ulterior, Ministerului 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 Federația Internațională a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie privind statutul juridic și înființarea unei delegații a Federației Internaționale a Societăților de Cruce Roșie și Semilună Roșie 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.

