



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

HOTĂRÂRE

**privind adoptarea opiniei referitoare
la Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de
stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională
(reformare) – COM(2016)465,**

**la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului
privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească
resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție
internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau persoanele eligibile pentru
protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate și de modificare a Directivei
2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților
țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung – COM(2016)466,**

**la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de
instituire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și
de abrogare a Directivei 2013/32/UE – COM(2016)467 și**

**la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de
instituire a cadrului de relocare al Uniunii și de modificare a Regulamentului (UE)
nr. 516/2014 al Parlamentului European și al Consiliului – COM(2016)468**

În temeiul prevederilor art. 67 și ale art. 148 din Constituția României, republicată, ale Legii nr. 373/2013 privind cooperarea dintre Parlament și Guvern în domeniul afacerilor europene și ale art. 160 - 185 din Regulamentul Camerei Deputaților, republicat,

Camera Deputaților adoptă prezenta hotărâre.

Articol unic. – Luând în considerare opinia nr. 4 c-19/1096 adoptată de Comisia pentru afaceri europene, în ședința din 27 septembrie 2016, Camera Deputaților:

Face următoarele observații generale

1. În act de obiectivul propunerilor, cel de asigurare a unei convergențe mai mari a dispozițiilor sistemului european comun de azil (SECA), în direcția unei armonizări sporite.

2. Consideră, cu toate acestea, că o atare armonizare sporită, inclusiv prin promovarea de regulamente care să înlocuiască directive în vigoare, trebuie să facă obiectul unor analize atente a rezultatelor punerii în practică, în statele membre, a normelor în vigoare ale Uniunii Europene și a impactului preconizat al propunerilor avansate de Comisia Europeană și, totodată, să ia în considerare, într-o măsură cât mai mare, diferențele între ordinile statelor membre.

3. Constată eliminarea prin propunerile de regulament de față a clauzelor existente în directive în vigoare în prezent în cadrul SECA (art. 5 din Directiva 2013/32, respectiv art. 3 din Directiva 2011/95) ce exprimă tehnica armonizării minime, în favoarea promovării unei armonizări sporite.

4. Remarcă absența unor evaluări detaliate a impactului propunerilor de față și a modului de aplicare a cadrului legislativ în vigoare în prezent; regretă totodată absența unei evaluări detaliate a sarcinilor financiare și administrative ce ar urma să revină statelor membre, având în vedere că expunerile de motive care însoțesc aceste propuneri se rezumă la a afirma că fiecare dintre ele „nu presupune sarcini financiare sau administrative pentru Uniune” și că „nu are implicații asupra bugetului Uniunii”.

5. Exprimă rezerve cu privire la aprecieri avansate de Comisia Europeană în contextul propunerilor de față, afirmații menite să susțină o convergență sporită a sistemelor naționale de azil dar care nu au fost precedate de o evaluare detaliată a stării actuale de lucruri, în sensul existenței unor disparități semnificative între statele membre a ratelor de recunoaștere și tipurilor de statut de protecție, diferențe ce ar reclama recurgerea la regulamente și la tehnica armonizării exhaustive. Într-o altă privință, constată că fenomenul deplasărilor secundare ale solicitanților de protecție internațională și ale beneficiarilor de protecție internațională dintr-un stat membru în altul nu pare a fi cauzat, precum susține Comisia Europeană, în primul rând de diferențe între regimurile juridice naționale, ci de disparități de ordin economic și social între statele membre și de deficiențe generate de aplicarea deficitară în anumite state membre a dispozițiilor SECA. Trimite, în această privință, la considerente exprimate în hotărârea sa din 22.06.2016 referitoare la Comunicarea Comisiei – Posibilități de reformare a sistemului european comun de azil și de îmbunătățire a căilor legale de migrație – COM(2016)197.

6. Din perspectiva protecției drepturilor fundamentale, amintește rolul preeminent al jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, care a condus la interpretarea unor dispoziții ale directivelor Uniunii în cadrul SECA în conformitate cu Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și cu sistemul Convenției europene a drepturilor omului.

7. Salută intenția de asigurare a unui echilibru între protecția persoanelor vulnerabile, solicitanți de protecție internațională, și combaterea eventualelor abuzuri. Precum a arătat anterior Camera Deputaților, de exemplu în hotărârea sa din 21.10.2015 referitoare la Planul de acțiune al UE privind returnarea – COM(2015)453, combaterea abuzurilor, ce reclamă, printre altele, o politică viabilă în domeniul returnării, constituie o contracarare eficientă a tendințelor populiste și xenofobe manifestate în unele societăți europene.

8. Susține dispozițiile propuse cu incidență pentru solicitanții cu nevoi speciale. Salută promovarea interesului superior al copilului și amintește poziții pe care le-a exprimat deja cu privire la gradul de vulnerabilitate al minorilor neînsoțiți. Susține intenția de integrare în aceste propuneri a dimensiunii de gen în sensul unei egalități reale între femei și bărbați, solicitanți de protecție internațională, în procedurile de examinare.

9. Ia act de sistemul de dispoziții promovate prin aceste propuneri în scopul descurajării deplasărilor secundare între statele membre a solicitanților de protecție internațională, însă exprimă rezerve cu privire la capacitatea Uniunii de a pune în practică integral propriile decizii.

10. Afirmă necesitatea asigurării unei coerențe depline între diversele instrumente legislative recent adoptate sau care urmează a fi adoptate în materia dreptului de azil, al protecției subsidiare și al protecției temporare, în special în sensul asigurării viabilității SECA și evitării unor împrejurări precum cele produse în trecutul recent, de natură să conducă la colapsul SECA.

Cu privire la Propunerea de regulament privind procedura comună de azil – COM(2016)467

11. Notează intenția de trecere, odată cu viitorul regulament, de la „proceduri comune de acordare și retragere a protecției internaționale”, astfel stabilite prin Directiva 2013/32, la o „procedură comună în materie de protecție internațională”.

12. Exprimă rezerve cu privire la intenția de raționalizare, prin viitoarea procedură comună, a termenelor de acces la procedură a unei persoane, a celor în care autoritatea decizională urmează a examina cererea și, respectiv, a celor în care autoritățile judecătorești vor examina prima cale de atac; consideră adecvată păstrarea termenelor stabilite în prezent în Directiva 2013/32, iar, în cazul noilor termene propuse (precum este cazul celor din prima cale de atac), utilizarea unei referințe la un „termen rezonabil”, având în vedere că o soluție precum cea preconizată este de natură să conducă la disfuncționalități ale SECA, cu consecințe foarte grave, nu doar în ipoteza depunerii unui număr disproportionat de cereri depuse simultan.

13. În ceea ce privește rolul pe care noua Agenție pentru Azil a Uniunii Europene urmează să îl joace în asistarea autorităților din statele membre, în special atunci când acele state se confruntă cu presiuni migraționiste semnificative, trimite la aprecierile cuprinse în hotărârea sa din 27.09.2016 referitoare la Propunerea de regulament privind Agenția pentru Azil a Uniunii Europene – COM(2016) 271.

14. În privința desemnării țărilor terțe drept țări de origine sigure, Camera Deputaților susține elaborarea unei atari liste la nivelul Uniunii, în calitate de instrument esențial pentru a sprijini prelucrarea rapidă a cererilor, și coexistența – cu titlu tranzitoriu – a acestui mecanism european cu liste naționale; trimite la considerentele expuse în hotărârea sa din 21.10.2015 referitoare la Propunerea de regulament de constituire a unei liste comune la nivelul UE a țărilor de origine sigure în sensul Directivei 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, precum și de modificare a Directivei 2013/32/UE – COM(2015)452.

15. Susține propunerea de condiționare a cooperării solicitantului în furnizarea detaliilor necesare examinării cererii sale ori amprentelor sale digitale și imaginii faciale de permisiunea depunerii cererii (art. 7 alin. (3)) și amintește poziții pe care le-a exprimat anterior. Sprijină, de asemenea, în acord cu cadrul în vigoare în prezent (art. 14 din Directiva 2011/95) și cu noile propuneri (art. 14 din Propunerea de regulament privind condițiile de obținere a protecției internaționale) sancționarea procedurală a solicitantului care induce în eroare autoritățile în privința identității sau cetățeniei sale, prezentând informații sau documente false ori ascunzând informații sau documente relevante care ar fi putut influența decizia în sens negativ.

16. Ia notă de trecerea de la cadrul de furnizare gratuită de informații juridice și procedurale în procedurile în primă instanță (conform art. 19 din Directiva 2013/32) la extinderea preconizată a caracterului gratuit al asistenței și reprezentării juridice în toate etapele procedurii, inclusiv în procedura administrativă. Deși, desigur, este decisiv ca solicitanții să își poată exercita pe deplin drepturile procedurale, în special cei confrunțați cu lipsuri materiale, trebuie avută în vedere acordarea unei flexibilități suficiente statelor membre în raport cu autonomia lor procedurală și cu necesitatea evitării inducerii unei poveri financiare excesive pentru acelea, împrejurare ce ar putea bloca funcționarea SECA.

17. Constată sporirea cadrului garanțiilor speciale acordate minorilor neînsoțiți, în special prin stabilirea unor dispoziții detaliate privind desemnarea unui tutore pentru fiecare dintre aceștia.

Ia act de intenția de statuare a recunoașterii între statele membre a deciziilor privind stabilirea vârstei minorilor neînsoțiți luate de alte state membre pe baza unei examinări medicale bazată pe metode recunoscute în temeiul dreptului său intern.

18. Solicită clarificări cu privire la dispoziția nou introdusă la art. 42 alin. (1) din propunere, conform căreia, în urma respingerii unei cereri anterioare printr-o decizie definitivă, statul membru responsabil consideră că orice nouă cerere prezentată de același solicitant în oricare dintre statele membre este o cerere ulterioară. Această prevedere este susceptibilă să încurajeze depunerea repetitivă de noi cereri în alte state membre, fără prezentarea unor elemente sau date noi, favorizând astfel abuzuri de procedură.

Cu privire la Propunerea de directivă privind condițiile de primire – COM(2016)465

19. Notează sistemul de dispoziții nou introduse ce vizează limitarea și sancționarea deplasărilor secundare în statele membre, însoțite de prevederi corelative, mai restrictive, privind obligații impuse statului membru în cauză și solicitanților de protecție internațională, și exprimă rezerve cu privire la utilitatea și eficacitatea aceluși sistem, inclusiv din punctul de vedere al resurselor susceptibile a fi antrenate, în raport cu scopul urmărit. Nu este clară, de pildă, eficacitatea sistemului returnării în statul membru responsabil a persoanei care s-ar deplasa neautorizat într-un alt stat membru.

20. Notează înlocuirea în cadrul SECA, în acord cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, a măsurii plasării în detenție a solicitanților de protecție internațională, cu măsura plasării în custodie publică și totodată consolidarea garanțiilor procedurale oferite persoanelor în cauză, asigurându-se și un echilibru just cu considerente de protejare a securității naționale sau ordinii publice.

21. Consideră că necesitatea extinderii definiției membrilor de familie, pentru prezenta propunere de directivă și pentru Propunerea de regulament privind condițiile de obținere a protecției internaționale, trebuie justificată mai amplu de Comisia Europeană din perspectiva obiectivului menționat, cel al descurajării deplasărilor secundare; consideră că s-ar crea o incongruență între normă și obiectivul urmărit de cea din urmă.

22. Exprimă rezerve cu privire la argumentul unei armonizări suplimentare a condițiilor de acces al solicitanților la piața muncii statului membru în cauză și consideră nerealistă intenția de reducere a termenului de acces la piața muncii la 3 luni de la data depunerii cererii. Susține, în plus, păstrarea prerogativei statelor membre de a stabili, prin dreptul lor intern, condițiile de acordare a accesului la piața muncii, astfel cum precizează art. 15 alin. (2) din Directiva 2013/33.

23. Exprimă rezerve cu privire la intenția de clarificare „mai în detaliu” a naturii condițiilor materiale de primire, având în vedere discrepanțele semnificative referitoare la condițiile sociale și economice, persistente încă în Uniunea Europeană, și consideră că respectivele condiții trebuie stabilite de fiecare stat membru în parte, în funcție de resursele proprii.

Cu privire la Propunerea de regulament privind condițiile de obținere a protecției internaționale – COM(2016)466

24. Consideră necesară menținerea în cuprinsul viitorului act legislativ al Uniunii, astfel precum o face art. 1 din Directiva 2011/95, a definiției Convenției de la Geneva, având în vedere statutul ei primordial la nivel internațional în domeniul statutului refugiaților și obligația respectării ei de Uniunea Europeană și de statele sale membre.

25. Notează că noul sistem de dispoziții în privința protecției în interiorul țării de origine, semnificativ mai armonizat comparativ cu Directiva 2011/95, urmează a preciza în mod explicit că sarcina probei referitoare la existența protecției în interiorul acelei țări revine autorității decizionale din statul membru în cauză, dar și faptul că solicitantul nu are obligația de a dovedi că, înainte de a căuta protecție internațională, a epuizat toate posibilitățile de obținere a protecției în țara sa de origine, precum și criteriile exemplificative pentru aprecierea de autoritatea decizională a situației generale predominante din țara de origine și a situației personale a solicitantului.

26. Exprimă rezerve față de introducerea în criteriile de evaluare a motivelor persecuției (art. 10 alin. (3)) a dispoziției potrivit căreia, la evaluarea dacă solicitantul are o teamă de persecuție bine fondată, autoritatea decizională nu se poate aștepta în mod rezonabil ca solicitantul să aibă un comportament discret sau să se abțină de la anumite practici, dacă respectivul comportament sau respectivele practici sunt inerente identității sale, pentru a evita riscul de persecuție în țara sa de origine, întrucât aceasta ar putea spori presiunile migraționiste.

27. Salută clarificarea, potrivit art. 12 alin. (5), faptului că infracțiunile grave de drept comun includ și acțiuni, printre care și actele teroriste, cărora li se atribuie un pretins scop politic.

28. Apreciază ca adecvată stabilirea unui termen de la adoptarea deciziei prin care se revocă statutul de refugiat sau cel conferit prin protecție subsidiară, se pune capăt acestuia sau se refuză reînnoirea sa, în care resortisantul țării terțe sau apatridul să poată solicita dreptul de ședere pe termen lung în statul membru din alte motive.

29. Solicită clarificări cu privire la justificarea ipotezelor în care ar fi obligatorie revizuirea periodică a situației beneficiarilor protecției internaționale, potrivit prevederilor art. 15 și 21.

30. În privința motivelor de excludere a acordării protecției subsidiare, apreciază că statele membre trebuie să își păstreze prerogativa de care dispun în prezent, conform art. 17 alin. (3) din Directiva 2011/95, în sensul excluderii de la respectiva protecție a resortisantului unei țări terțe sau apatridului în cazul în care, înaintea admiterii în statul membru în cauză, respectiva persoană săvârșise una sau mai multe infracțiuni, altele decât cele ce determină și în prezent, excluderea de la protecția subsidiară, și în cazul în care nu a părăsit țara de origine decât în scopul sustragerii de la pedepsele rezultate în urma respectivelor infracțiuni.

31. Apreciază ca binevenită precizarea potrivit căreia prestațiile legate de accesul la piața muncii și de securitate socială se acordă numai dacă în prealabil s-a eliberat un permis de ședere (art. 22 alin. (3)).

32. Notează existența unei tensiuni inerente între eventuala prerogativă pe care o va dobândi Comisia Europeană de a adopta acte de punere în aplicare, care să stabilească forma și conținutul informațiilor privind drepturile și obligațiile beneficiarilor de protecție internațională, și varietatea condițiilor economice și sociale din statele membre, reflectată inclusiv în prezenta propunere de regulament.

33. Ia act de noile dispoziții introduse prin art. 28 alin. (2) și art. 34 alin. (1), în sensul în care, pe de o parte, unui beneficiar de protecție internațională care primește anumite prestații de securitate socială sau de asistență socială i se vor putea impune condiții de ședere pe termen lung doar dacă acestea sunt necesare pentru facilitarea integrării sale în statul membru care i-a acordat protecția respectivă, iar pe de altă parte, accesul la anumite prestații de asistență socială prevăzute în legislația națională va putea fi condiționat de participarea efectivă a persoanei în cauză la măsuri de integrare.

34. Agreează introducerea, prin art. 29, a unor noi prevederi menite să stabilească explicit o restricție privind dreptul de ședere pe termen lung în alte state membre decât cel care le-a acordat protecție beneficiarilor în cauză.

Notează sancționarea beneficiarului de protecție internațională, găsit în alt stat membru decât cel care i-a acordat acea protecție fără drept de ședere sau drept de ședere pe termen lung, în sensul recalculării de la zero a termenului de 5 ani pentru dobândirea statutului de rezident în statul gazdă, potrivit Directivei 2003/109.

35. Solicită clarificări cu privire la întinderea dreptului de acces la piața muncii, vizat la art. 30 din propunere, pentru beneficiarii de protecție internațională. Exprimă îndoieli cu privire efectele în practică ale statuării egalității de tratament al beneficiarilor de protecție internațională în raport cu resortisanții aceluși stat membru în ceea ce privește accesul la schemele de evaluare, validare și acreditare a studiilor și experienței anterioare (art. 32 alin. (3)), având în vedere, precum s-a exprimat și anterior Camera Deputaților, a lipsei documentelor și titlurilor care să ateste atari studii și experiență pentru solicitanții de protecție internațională.

36. Salută dispoziția nouă introdusă la art. 37 alin. (2) potrivit căreia statele membre vor putea dispersa la nivel național beneficiarii de protecție internațională, cu asigurarea unor șanse egale în ceea ce privește accesul la locuință, având în vedere că o atare regulă, urmată consecvent, este de natură să reducă riscul de excludere socială.

37. Notează definirea, cu titlu exemplificativ, a măsurilor de integrare a beneficiarilor de protecție internațională în societatea statului membru gazdă (art. 38), și anume cursuri de limbă, programe de orientare și integrare civică, precum și cursuri de formare profesională, care să țină seama de nevoile lor specifice, și consideră utilă introducerea unei dispoziții explicite în sensul prerogativei statelor membre de a impune obligația participării la atari măsuri de integrare.

Cu privire la Propunerea de regulament privind cadrul de relocare al Uniunii – COM(2016)468

38. La act de obiectivul propunerii, cel de stabilire a unui cadru de relocare al Uniunii, cu proceduri comune de admisie a resortisanților țărilor terțe sau a apatrizilor care au nevoie de protecție internațională dintr-o țară terță selectată, în care sau în interiorul căreia au fost strămutați, pe teritoriul statelor membre, pentru a le oferi protecție internațională.

39. Regretă lipsa unei evaluări a impactului inițiativelor adoptate la nivel european, care să fi însoțit prezenta inițiativă legislativă, având în vedere și faptul că propunerea de regulament de față va constitui primul act legislativ al Uniunii cu forță juridică obligatorie care conține norme de procedură în materie.

40. Susține păstrarea caracterului voluntar al cadrului de relocare al Uniunii. Își reafirmă opoziția față de mecanismul de repartizare corectiv vizat de propunerea de regulament de reformare a Regulamentului Dublin – COM(2016)270, în sensul în care se creează o legătură directă între sistemul de relocare și cel repartizare corectivă a solicitanților de protecție internațională.

41. Salută enumerarea explicită a unor elemente pertinente pentru stabilirea regiunilor sau țărilor terțe din care urmează a se efectua relocarea, criterii ce exprimă o poziție coerentă cu sinergia vizată în prezent între acțiunea externă a Uniunii și politicile sale interne, astfel precum a notat Camera Deputaților în hotărârea sa din 21.10.2015 privind Comunicarea comună - Identificarea de soluții la criza refugiaților din Europa: rolul acțiunii externe a UE – JOIN(2015)40.

42. Apreciază coerența criteriilor de eligibilitate a resortisanților țărilor terțe sau apatrizi, dat fiind că ele țin cont de preocupări legitime ale statelor membre de protejare a securității naționale sau ordinii publice, sens în care trebuie întreprinse și controalele de securitate.

43. Notează condiționarea relocării de exprimarea consimțământului resortisanților țărilor terțe sau apatrizilor vizați de relocare și salută precizarea în mod explicit a posibilității respectivelor persoane de a alege statul membru în care să fie relocați. Apreciază pertinența elementelor susceptibile să confere prioritatea relocării unor atari persoane în raport cu un anumit stat membru, și anume existența unor legături de familie, sociale sau culturale cu acel stat ori incidența unor nevoi speciale de protecție sau vulnerabilități.

44. Având în vedere dimensiunea pronunțat politică a aprecierilor ce trebuie întreprinse, consideră adecvată conferirea către Consiliu a competenței de a adopta planul anual de relocare al Uniunii, dat fiind că statele membre sunt cel mai bine situate să stabilească condițiile concrete de participare și contribuțiile lor la acest mecanism, numărul total maxim de persoane care urmează să fie relocate, alături de prioritățile geografice globale.

45. Solicită clarificări cu privire la raporturile între actul ce urmează a fi adoptat de Consiliu și actele de punere în aplicare care vor fi adoptate de Comisie pentru instituirea unor așa-numite mecanisme specifice de relocare ale Uniunii, având în vedere utilitatea relativ redusă în practică a celor din urmă acte, odată ce actul Consiliului poate fi în măsură să stabilească toate aspectele considerate relevante pentru inițierea și desfășurarea relocărilor înspre Uniune a acelor resortisanți ai țărilor terțe sau a apatrizilor care au nevoie de protecție internațională.

46. Solicită clarificări în egală măsură și cu privire la condițiile de activare a unei proceduri accelerate, având în vedere posibilitatea gestionării unor situații urgente în cadrul regimului comun al planului stabilit de Consiliu.

47. Având în vedere diversitatea regimurilor naționale, exprimă rezerve cu privire la impunerea unui termen uniform de cinci ani de la data relocării pentru păstrarea datelor cu caracter personal al celor supuși unui mecanism de relocare al Uniunii.

Această hotărâre a fost adoptată de către Camera Deputaților în ședința din 4 octombrie 2016, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.

**PREȘEDINTELE
CAMEREI DEPUTAȚILOR**



Florin IORDACHE

București, 4 octombrie 2016

Nr. 99.