



Council of the
European Union

Brussels, 25 October 2016
(OR. en, ro)

13564/16

Interinstitutional File:
2016/0133 (COD)

ASILE 53
CODEC 1492
INST 426
PARLNAT 289

COVER NOTE

From:	Romanian Chamber of Deputies
date of receipt:	5 October 2016
To:	General Secretariat of the Council
No. prev. doc.:	ST 8715/1/16 REV 1, COM(2016) 270 final/2
Subject:	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) [doc. ST 8715/1/16 REV 1 ASILE 11 CODEC 613 - COM(2016) 270 final/2] - Opinion ¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the above mentioned opinion of the Romanian Chamber of Deputies.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>

**Courtesy translation
SUMMARY**

of the Opinion on the Proposal for a Regulation "establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast)"

COM (2016) 270

The Chamber of Deputies :

- Does not agree with an automatic and obligatory approach on resettlement and to the introduction of financial sanctions, being in favor of consensual, temporary solutions, in agreement with the voluntary character of the states' participation and taking into consideration the respective person's agreement, the realities in the Member States, their capacity of reception and integration, respectively, their contributions to the common efforts of migration management (by Frontex, Europol, Interpol, the European Union Agency for Asylum, etc.);
- Considers that it is more useful that the EU should concentrate on consolidating its success in reducing the migrants' afflux and in reproducing the viable proved models, instead of resorting to a relocation mechanism which is difficult to put in practice;
- Considers that "the financial solidarity" is a pecuniary sanction, deprived of substance. The evaluation of the European Commission concerning the payments made by a State with a person who is a beneficiary of international protection, for a 5 years period, does not have any support, from the point of view of the legislation in the field. To impose a payment in amount of Euro 250,000/person is clearly and visibly disproportioned and cannot be accepted;
- Considers that limiting to 12 months, the period when a State can refuse receiving migrants is not coherent with the proposed system;
- Considers that simplifying to maximum the key reference to only two indicators can produce negative effects on some Member States, including Romania, and this does not reflect satisfactorily the real capacity of the States;
- Shows doubts on the EU capacity to implement its own decisions and regulations regarding returning or the elimination of the possibility to make a preferential choice upon the asylum country;
- Reminds that it supported the asylum applicant's obligation to cooperate with the Member States' authorities, including providing the necessary information;
- Admits that some proposed measures (for example, consolidating the system capacity to nominate a single responsible Member State, increasing products' celerity, discouraging abuses and preventing secondary movements, establishing procedure and

material consequences proportional to the cases of non-observance of these obligations, granting material labor conscriptions only in the responsible State) are useful for improving the processing framework of the asylum requests; in exchange, there are stipulations which seem difficult to implement (for example, the contest procedure on transfer decision).



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

HOTĂRÂRE

privind adoptarea opiniei referitoare la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (reformare)

COM(2016)270

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. 4c-19/1097 adoptată de Comisia pentru afaceri europene, în ședința din 27 septembrie 2016, Camera Deputaților:

1. Menține obiecțiile și observațiile formulate în avizul motivat emis de Comisia pentru afaceri europene la data de 20 septembrie 2016 și aprobat de plenul Camerei Deputaților în ședința din 27 septembrie 2016.

2. Menține observațiile și recomandările făcute în avizul motivat și opinia sa, cu ocazia examinării Propunerii de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui mecanism de transfer în situații de criză și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 604/2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul din statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid – COM(2015)450.

3. Menține observațiile și recomandările făcute în opinia sa asupra Comunicării Comisiei către Parlamentul European și Consiliu - Posibilități de reformare a sistemului european comun de azil și de îmbunătățire a căilor legale de migrație – COM(2016)197, în special argumentația că Regulamentul Dublin III nu este inadecvat la situația actuală a migrației și că ar trebui reformat numai pentru a oferi un cadru simplificat, rapid și eficient de procesare a cererilor de azil.

4. Reține că reformarea sistemului de azil a fost provocată de criza acutizată în cursul anului 2015 în Grecia și Italia, care a condus la suspendarea aplicării Regulamentului Dublin III în anumite state membre.

5. Notează că modificările propuse pleacă de la premisa că obiectivele sistemului Dublin III, componenta principală a sistemului european comun de azil, sunt în continuare valabile, iar principiul fundamental ca statul membru responsabil pentru examinarea unei cereri de protecție internațională să fie cel al primei intrări se păstrează.

6. Dintre modificările propuse, notează ca esențiale introducerea sistemului de partajare a surplusului de solicitanți de azil sub forma unui mecanism de corecție pentru repartizarea cererilor, care va determina automat situațiile în care o țară se confruntă cu un număr disproporționat de cereri de azil, eliminarea clauzelor privind încetarea responsabilității statului membru care devine astfel responsabil pentru o perioadă nedeterminată, pentru imigranții primiți la prima lor intrare și introducerea conceptului de „solidaritate financiară”.

7. Remarcă introducerea obligației formale a solicitantului de azil de a coopera cu autoritățile care pun în practică procedurile sistemului Dublin, inclusiv de a furniza informațiile necesare pentru a determina statul membru responsabil și reamintește că a susținut introducerea acestei obligații, în toate documentele sale anterioare.

8. Notează că în dezbaterile privind necesitatea sau lipsa necesității de a transforma sistemul Dublin III, de la un simplu instrument de repartizare a responsabilității la un instrument de partajare a acesteia, se manifestă curente de opinie contradictorii, astfel că unele state membre au solicitat instituirea unui sistem permanent de repartizare a sarcinilor prin intermediul unei chei de distribuție, în timp ce altele au susținut menținerea și raționalizarea sistemului actual, inclusiv în ceea ce privește criteriul intrării neregulamentare.

9. Notează că există opinii divergente și cu privire la luarea în considerare a preferințelor exprimate de solicitanți; în timp ce unele părți au afirmat că preferințele solicitanților nu pot fi pe deplin ignorate, deoarece acest lucru ar duce aproape inevitabil la deplasări secundare, altele s-au exprimat ferm împotriva acestei posibilități, justificând prin aceea că sunt necesare criterii clare și obiective, iar adăugarea preferințelor solicitanților ar implica evaluări complexe de la caz la caz.

10. Notează că diverse părți interesate, precum Înalțul Comisariat ONU pentru refugiați și organizații neguvernamentale care activează în domeniu, au apreciat că preferințele sau caracteristicile solicitantului precum și extinderea criteriului membrilor de familie ar trebui luate în considerare pentru determinarea statului membru responsabil, având în vedere perspectivele de integrare și pentru a reduce deplasările secundare.

11. Ia act că, în discuțiile de la nivelul Consiliului UE, delegațiile României au apreciat că orice soluție de reformare a sistemului european de azil trebuie să evite o abordare bazată pe principiul caracterului automat și obligatoriu, precum și introducerea de sancțiuni financiare. S-a susținut că este necesar să se țină cont de realitățile din statele membre și de capacitatea de primire și integrare a acestora. Totodată, trebuie să fie luată în calcul și valoarea adăugată a contribuțiilor pe care statele membre le au în eforturile comune de gestionare a migrației, rezultate din participarea activă și substanțială la activitățile relevante ale Frontex, Europol, Interpol, Biroului European de Sprijin pentru Azil, altor organisme ale Uniunii.

Subliniază că România pledează pentru soluții consensuale în acest dosar, care să contribuie la consolidarea proiectului UE și nu la accentuarea disensiunilor la nivelul UE, aspect de maximă importanță mai ales în actualul context politic delicat de la nivel Uniunii.

12. Susține pozițiile exprimate de către reprezentanții României în instituțiile europene și reiterează propria sa opțiune ca relocarea, atât internă, cât și externă, să fie bazată pe voluntariat în ambele sensuri: atât cu privire la participarea statului, cât și cu privire la acordul persoanei beneficiare, aceasta fiind într-adevăr singura metodă aplicabilă în UE pentru a se evita deplasările secundare.

13. Contestă introducerea conceptului de „solidaritate financiară” pentru că transformă obligația de participare la mecanismul de împărțire a responsabilității între statele membre, într-o sancțiune pecuniară, fără o fundamentare. Apreciază că evaluarea Comisiei Europene în ceea ce privește cheltuielile pe care un stat le efectuează cu un beneficiar de protecție internațională, raportată la o perioadă de 5 ani, nu are susținere din punct de vedere al legislației în materie.

Mai mult decât atât, consideră că având în vedere raționamentul utilizat anterior în stabilirea sumei forfetare de 6.000 de euro/persoană relocată, alocată statului membru, introducerea unei sume vizibil disproportionată, 250.000 euro/persoană, fără o justificare solidă, nu poate fi acceptată.

Semnaleză că limitarea la 12 luni a perioadei în care un stat poate refuza primirea imigranților pare o inconsistență de sistem, pentru că poate avea interpretări și consecințe multiple și divergente scopului urmărit de către Comisia Europeană; astfel, nu este clar dacă limitarea termenului caută să evite acumularea unor sume datorate care ar fi vădit exagerate și care nu ar putea fi achitate, dacă se dorește convingerea statelor membre reticente la primirea imigranților să accepte totuși primirea acestora, dat fiind că oricum ar fi obligate să îi primească peste 12 luni, sau dacă se dorește amplificarea rolului Comisiei Europene în relația cu Consiliul.

Semnaleză pericolul ca, în situația în care îngrijorările legitime exprimate de unele state membre ar fi desconsiderate, aceasta ar putea provoca forțarea unor posibile cereri de ieșire din Uniunea Europeană.

14. Reține că propunerea de regulament nu mai prevede finanțarea compensatorie, ceea ce înseamnă că persoanele care ar trebui preluate de România conform cheii de referință nu vor mai beneficia de suma forfetară, urmând a fi finanțat cu câte 500 de euro numai transferul efectiv; astfel, costurile ocazionate de primirea, înregistrarea, procesarea, asistența și integrarea persoanelor relocate, inclusiv cele referitoare la extinderea infrastructurii capacităților de cazare, vor trebui suportate de la bugetul național; acesta este încă un exemplu în care ar trebui particularizată situația reală a fiecărui stat membru.

15. Consideră că, prin simplificarea la maximum a cheii de referință la doar doi indicatori, apare riscul ca, în cazul unei discrepante între acești indicatori, precum și în absența unor elemente de cuantificare suplimentare, să se producă efecte negative asupra unora dintre statele membre.

Reține că, în aplicarea celor două decizii de relocare anterioare, cheia de referință pentru România, fusese stabilită la 3,75 %, iar prin simplificarea la minimum a cheii de referință, cea care s-ar aplica României conform prevederilor noului regulament crește la aproximativ 5,5 %.

Semnaleză că, în cazul României, unde însuși faptul că mare parte din forța de muncă proprie activează în alte state membre demonstrează dificultăți în asigurarea de locuri de muncă de un anumit standard, a asistenței sociale, a serviciilor de sănătate și educație, cheia de referință nu reflectă în mod satisfăcător capacitatea statului de a prelua și integra grupuri de imigranți, fără a îi fi afectat semnificativ, echilibrul economic și social.

16. Observă că noile prevederi răspund doar parțial criticilor privind lipsa de solidaritate a statelor membre față de situația țărilor din prima linie și cele de destinație și insistă pe implementarea mecanismului de relocare din Grecia și Italia, care încă nu funcționează.

17. Consideră că situațiile de presiune disproporționată asupra sistemelor de azil nu se mai pot repeta, în contextul în care UE a adoptat deja măsuri importante pentru reducerea fluxului de imigranți, pentru paza frontierei și coastei și pentru creșterea consistenței acțiunilor de returnare; de aceea, consideră că ar fi mai utilă concentrarea acțiunii Uniunii pe consolidarea succeselor obținute în reducerea afluxului de imigranți și pe reproducerea modelelor care și-au demonstrat deja viabilitatea, comparativ, de exemplu, cu mecanismul de relocare în privința căruia s-a demonstrat cât de dificil este să devină funcțional.

18. În același timp, având în vedere destabilizarea masivă a UE, care s-a produs în anul 2015 din cauza fluxului incontrollabil de imigranți, punând în pericol însăși existența Uniunii, consideră că Uniunea ar trebui să se mobilizeze tocmai pentru a se asigura că situațiile de presiune disproporționată asupra sistemelor de azil nu se pot perpetua; semnaleză în schimb, că mobilizarea pentru înființarea unui mecanism de corecție pentru partajarea surplusului de solicitanți de azil poate fi interpretată ca o redeschidere a canalelor de acces ale imigranților în statele prospere pe care aceștia le vizează.

19. Reamintește că la capitolul „Migrația și frontierele externe”, foaia de parcurs de la Bratislava, adoptată la reuniunea informală a celor 27 de șefi de stat sau de guvern, la 16 septembrie 2016, prevede ca obiective „[s]ă nu permitem niciodată revenirea la fluxurile necontrolate de anul trecut și să reducem în continuare numărul migranților în situație neregulamentară; [s]ă asigurăm controlul deplin al frontierelor noastre externe și să revenim la Schengen”. Invită Comisia Europeană să-și calibreze opțiunile pe aceste linii directoare.

Menționează, în acest context, că, dacă propunerea de regulament ar fi adoptată, mecanismul corectiv ar funcționa automat, fără supravegherea Consiliului UE, orice putere de decizie a Consiliului pentru o hotărâre de relocare fiind anulată.

20. Reiterează opinia exprimată în analizele sale anterioare că pregătirea unor sisteme complexe destinate gestionării unui număr mare de imigranți pe termen lung, pe teritoriul statelor membre, reprezintă o anomalie și că această anomalie este puternic exploatată de către partide populiste antieuropene. Reamintind că reglementarea prin tratat a dreptului de azil sau de protecție internațională nu a avut în vedere posibilitatea exodului produs, atrage atenția că dacă semnalele transmise de către UE, în procesul de reglementare, sunt ambigue și nu se oferă soluții reale pentru refacerea situației de dinainte de acel exod, accesul la putere al partidelor populiste antieuropene ar deveni o certitudine, iar implementarea politicilor promovate de aceste partide poate crea mari dezechilibre socio-economice la nivelul Uniunii, îngreunând inclusiv situația imigranților.

21. Consideră că orice mecanism dedicat gestionării unui număr mare de imigranți ar trebui să fie axat pe principiul caracterului voluntar, să fie pe termen scurt și să se înscrie în logica art. 78 alin. (3) TFUE, în timp ce, în fapt, măsurile propuse în proiectul de regulament depășesc nivelul măsurilor provizorii, acordând responsabilități pe termen nedeterminat statelor care primesc solicitanți de asistență internațională, prin mecanismul de repartizare corectivă.

Reamintește că Austria și Suedia au solicitat și au primit aprobarea Comisiei Europene de a li se suspenda obligațiile de a primi imigranți, din cauza numărului mare de imigranți intrați pe teritoriul lor, lucru care a fost posibil chiar și în absența mecanismului corectiv permanent promovat de propunerea de regulament examinată.

22. În contextul în care proporția migranților economici este în creștere în numărul total al solicitanților de protecție internațională, iar UE propune măsuri de returnare accelerată a solicitanților care nu îndeplinesc condițiile pentru acordarea dreptului la această protecție, atrage atenția că ar fi un nonsens ca, pe de o parte, să fie permis în continuare accesul neregulamentar pe teritoriul unor state membre al imigranților, din rațiuni umanitare sau din imposibilitatea aplicării legislației care reglementează trecerea frontierei de stat, iar pe de altă parte, să fie returnați în regim accelerat, imigranții primiți pe teritoriu. Rezultatul ar fi un circuit cvasipermanent, care nu ar aduce beneficii nici uneia dintre părți, ci dimpotrivă ar provoca pierderi atât migranților, cât și statelor membre unde ajung.

23. Atrage atenția că au fost consemnate revolte ale imigranților cărora li s-a refuzat dreptul la protecția internațională și că, dacă s-ar permite accesul unor noi imigranți provenind din țări sigure, numărul participanților la revolte ar crește, făcând și mai dificilă gestionarea situației.

Exprimă îngrijorări cu privire la capacitatea de implementare de către UE a propriilor decizii și norme privind returnarea sau eliminarea posibilității alegerii preferențiale a țării de azil.

24. Admite că unele obiective și măsuri concrete propuse în prezentul regulament, cum sunt consolidarea capacității sistemului de a nominaliza un singur stat membru responsabil pentru examinarea unei cereri de protecție internațională, creșterea celerității procedurilor, descurajarea abuzurilor și prevenirea deplasărilor secundare ale solicitanților pe teritoriul UE, în special prin includerea unor obligații juridice clare ca solicitanții să depună cererea în statul membru al primei intrări și să rămână în statul membru desemnat ca responsabil, stabilirea unor consecințe procedurale și materiale proporționale în cazurile de nerespectare a acestor obligații, acordarea de prestații materiale doar în statul responsabil și alte sancțiuni ale nerespectării, sunt utile pentru perfecționarea cadrului în care se desfășoară procesarea cererilor de azil.

25. Dintre prevederile care par dificil de pus în practică, reține, ca exemplu, procedura de contestare a deciziei de transfer, întrucât termenul de 7 zile de la data notificării unei decizii de transfer pentru atacarea ei de solicitant, urmat de termenul de 15 zile după care o instanță trebuie să decidă cu privire la fondul acțiunii sunt prea scurte pentru unele sisteme judiciare.

26. Reamintește că, deși respectarea drepturilor omului este o constantă în state membre cu democrații consolidate, atunci când sunt confruntate cu acțiuni antisociale repetitive comise de către imigranți, aceste state se văd obligate să adopte măsuri care nu le reprezintă și care păreau imposibil de conceput pentru standardele lor (ca de exemplu construcția gardului de protecție al autostrăzii de la Calais).

27. Își exprimă încrederea că prezenta propunere de regulament, cu recomandările propuse de către parlamentele naționale și cu amendamentele rezultate în urma dezbaterilor din Consiliu, va contribui la realizarea unui sistem european comun de azil, conform valorilor Uniunii Europene și cerințelor formulate de majoritatea cetățenilor săi.

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 JORDACHE

București, 4 octombrie 2016

Nr. 94.