



## COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 7.3.2016

C(2016) 1199 final

Dlul Valeriu Ștefan ZGONEA  
Președintele  
Camerei Deputaților  
Palatul Parlamentului  
Str. Izvor nr. 2-4, sector 5  
RO – 050563 BUCUREȘTI

*Stimate Doamnă Președinte,*

*Comisia mulțumește Camerei Deputaților pentru avizul său motivat referitor la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui mecanism de transfer în caz de criză și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 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 final].*

*Această propunere face parte dintr-un pachet mai amplu de măsuri ambițioase pe care Comisia le-a propus deja sau urmează să le propună, pentru a răspunde la actuala criză a refugiaților și pentru a se pregăti pentru viitoarele provocări, în conformitate cu Agenda europeană privind migrația<sup>1</sup>. Comisia salută sprijinul larg exprimat de Camera Deputaților față de alte măsuri ale UE menite să abordeze criza migrației, și anume prin efectuarea de controale intensificate la frontierele externe ale UE, asigurarea operabilității depline a punctelor de acces, cooperarea cu țările terțe și acordarea de ajutor umanitar în favoarea regiunilor celor mai afectate.*

*În prezent, Comisia efectuează o revizuire cuprinzătoare a sistemului Dublin, printr-o analiză bazată pe dovezi, care include efectele juridice, economice și sociale ale sistemului. Aceste activități, precum și experiența dobândită în ceea ce privește punerea în aplicare a mecanismelor temporare de transfer de urgență vor sta la baza viitoarei propuneri a Comisiei privind reformarea Regulamentului Dublin, anunțată de Comisie pentru primăvara anului 2016. În plus, Comisia analizează, în prezent, necesitatea unei reforme mai cuprinzătoare a sistemului european comun de azil în vederea asigurării unei convergențe depline, în UE, a politicii în materie de azil.*

---

<sup>1</sup> COM(2015) 240 final.

*Comisia salută sprijinul larg exprimat de Camera Deputaților față de o acțiune comună a tuturor statelor membre în vederea găsirii unor soluții adecvate la actuala criză a refugiaților și a migrației.*

*Punctele de vedere exprimate de Camera Deputaților sunt foarte utile și vor fi luate în considerare în cadrul viitoarelor lucrări cu privire la reforma sistemului Dublin. Au fost deja inițiate consultări între Comisie și părțile interesate, inclusiv colegiitorii, privind viitoarea propunere de revizuire a sistemului Dublin.*

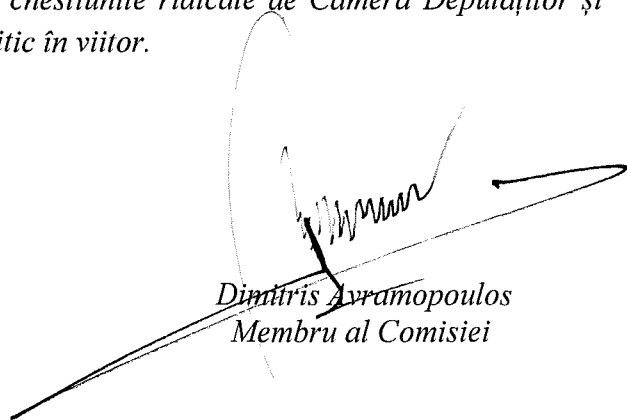
*În ceea ce privește preocupările exprimate în avizul motivat al Camerei Deputaților, Comisia are plăcerea de a oferi, în anexă, o serie de clarificări la comentariile de natură mai tehnică. Comisia salută dezbaterea desfășurată în cadrul Camerei Deputaților cu privire la acest subiect important, dar nu împărtășește concluziile formulate în avizul motivat, în special concluzia potrivit căreia temeiul juridic al propunerii Comisiei este inadecvat și propunerea nu este conformă cu principiile subsidiarității și proporționalității. În anexă pot fi găsite explicații mai detaliate privind alegerea diferitelor criterii și componente ale mecanismului de transfer în caz de criză propus.*

*Comisia speră că prezentul răspuns clarifică chestiunile ridicate de Camera Deputaților și așteaptă cu interes continuarea dialogului politic în viitor.*

*Cu deosebită considerație,*



*Frans Timmermans  
Prim-vicepreședinte*



*Dimitris Avramopoulos  
Membru al Comisiei*

## ANEXĂ

### Temei juridic

*Având în vedere că prezenta propunere modifică Regulamentul (UE) nr. 604/2013, aceasta ar trebui adoptată în baza aceluiași temei juridic, și anume articolul 78 alineatul (2) litera (e) din TFUE, în conformitate cu procedura legislativă ordinară.*

*Obiectivul global al acestei propuneri legislative este de a asigura faptul că Uniunea dispune de un mecanism solid de transfer în caz de criză pentru a oferi un răspuns structural și eficace la situațiile de criză în domeniul azilului. În situații de criză care pun în pericol aplicarea Regulamentului (UE) nr. 604/2013 din cauza unei presiuni extreme, caracterizate printr-un aflux masiv și disproporționat de resortisanți ai unor țări terțe sau apatrizi într-un anumit stat membru, de o asemenea amploare încât exercită presiuni deosebite asupra sistemului său de azil, Comisia ar fi împuternicită, prin intermediul unui act delegat, să aplice, în favoarea statului membru în cauză, mecanismul de transfer în caz de criză. Propunerea Comisiei prevede un mecanism permanent, care însă ar fi activat doar în condiții bine definite, după îndeplinirea criteriilor stabilite în cadrul acestui mecanism. Actul delegat al Comisiei ar stabili condițiile specifice de aplicare a mecanismului, printre care numărul persoanelor care trebuie să fie transferate și distribuția lor în conformitate cu cheia de repartizare propusă. Prin urmare, întrucât aplicarea, într-o situație specifică, a mecanismului de transfer în caz de criză ar rămâne temporară, prin propunerea menționată se urmărește introducerea, în Regulamentul (UE) nr. 604/2013, a unui cadru permanent, care să facă posibilă punerea în aplicare a acestuia.*

*Articolul 222 din TFUE se referă la cazurile în care „un stat membru face obiectul unui atac terorist, ori al unei catastrofe naturale sau provocate de om”, în timp ce, pentru chestiunea în cauză, sunt relevante articolul 78 alineatul (2) litera (e) și articolul 80 din TFUE, care se referă la principiul solidarității și al distribuirii echitabile a răspunderii între statele membre în domeniul controalelor la frontieră, al azilului și imigrației.*

*Trebuie să se facă distincție între propunerea de instituire a unui mecanism de transfer în caz de criză și propunerile prezentate de Comisie în temeiul articolului 78 alineatul (3) din TFUE, în favoarea anumitor state membre care se confruntă cu un aflux brusc de resortisanți ai țărilor terțe pe teritoriul lor. Cu toate că măsurile propuse de Comisie în temeiul articolului 78 alineatul (3) din TFUE sunt provizorii, propunerea de instituire a unui mecanism de transfer în caz de criză împuternicește Comisia să aplice, prin intermediul actelor delegate, derogări de la normele prevăzute de Regulamentul (UE) nr. 604/2013 în vederea determinării statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională. În situații de criză bine definite, pentru stabilirea statului membru responsabil de examinarea cererilor se va aplica, în locul acestor norme, cheia de repartizare obligatorie.*

*În plus, propunerea de instituire a unui mecanism de transfer în caz de criză în temeiul articolului 78 alineatul (2) litera (e) din TFUE nu aduce, în niciun caz, prejudicii posibilității adoptării de către Consiliu, în viitor, pe baza unei propuneri a Comisiei, a unor măsuri de urgență în temeiul articolului 78 alineatul (3) din TFUE. Adoptarea unor astfel de măsuri în*

temeiul articolului 78 alineatul (3) din TFUE va rămâne relevantă în alte tipuri de situații excepționale caracterizate printr-un aflux brusc de resortisanți ai țărilor terțe, în care este posibil să nu fie îndeplinite condițiile de aplicare a mecanismului de transfer în caz de criză, însă este necesar, totuși, un răspuns de urgență care să cuprindă, eventual, un sprijin mai larg în materie de migrație.

Comisia ar dori să sublinieze faptul că această propunere reprezintă o continuare a Agendei europene privind migrația, care a făcut obiectul unei consultări ample a tuturor părților interesate. Alte instituții ale UE și actorii-cheie și-au exprimat deja opiniile de ansamblu cu privire la acest subiect. Prin declarația sa din 23 aprilie 2015, Consiliul European s-a angajat să aibă în vedere variante de organizare a transferului de urgență între toate statele membre, pe bază de voluntariat. În contextul discuțiilor referitoare la Agenda privind migrația, Parlamentul European (sesiunea plenară din 19 mai 2015) și Consiliul (15 iunie 2015) au avut, de asemenea, schimburi de opinii cu privire la mecanismul de transfer. În raportul său, Comisia LIBE a Parlamentului European a invitat Comisia să prezinte o propunere privind un sistem permanent de transfer, care să fie adoptată în conformitate cu procedura legislativă ordinară. UNHCR și reprezentanții societății civile au cerut UE să recurgă la mai multe instrumente de solidaritate în interiorul UE și să asigure un sistem de repartizare mai echitabilă a solicitanților de protecție internațională. Conform propunerii, atunci când pregătește și elaborează acte delegate, Comisia trebuie să asigure, de asemenea, o transmitere simultană, promptă și adecvată a documentelor relevante către Parlamentul European și Consiliu. Interacțiunea cu Directiva 2001/55 privind protecția temporară

Comisia nu are în vedere, în prezent, activarea mecanismului de protecție temporară prevăzut de Directiva 2001/55/CE (denumită în continuare „Directiva privind protecția temporară”). Pentru a aborda actuala criză a refugiaților, Comisia a întreprins o serie de alte măsuri, prezentate în Comunicarea intitulată „Gestionarea crizei refugiaților: măsuri operaționale, bugetare și juridice imediate în cadrul Agendei europene privind migrația”<sup>2</sup>, din 23 septembrie 2015, iar mai ales Consiliul, pe baza propunerilor Comisiei, a adoptat deciziile (UE) nr. 2015/1523 din 14 septembrie 2015 și (UE) 2015/1601 din 22 septembrie 2015, care permit transferul, din Italia și Grecia, a unui număr total de 160 000 de persoane care au solicitat protecție internațională.

Spre deosebire de Directiva privind protecția temporară, aceste măsuri temporare asigură un cadru clar de partajare, între statele membre, a eforturilor necesare pentru a răspunde la situația de criză, menținând, în același timp, accesul solicitanților de azil la procedurile regulamentare de stabilire a statutului solicitanților de azil, în conformitate cu normele prevăzute de Directiva 2013/32/UE (Directiva privind procedurile de azil) din 26 iunie 2013 și cu normele privind primirea acestora, prevăzute de Directiva 2013/33/UE (Directiva privind condițiile de primire) din 26 iunie 2013.

---

<sup>2</sup> COM(2015) 490.

### Cheia de repartizare

Cheia de repartizare prezentată în propunerea de regulament privind instituirea unui mecanism de transfer în caz de criză se bazează pe: a) dimensiunea populației din statul membru de transfer (o pondere de 40 %); b) PIB-ul total al statului membru de transfer (o pondere de 40 %); c) numărul mediu al cererilor de azil depuse în statul membru de transfer per milion de locuitori în perioada 2010-2014 (o pondere de 10 %, cu un plafon de 30 % din efectul populației și al PIB-ului asupra cheii și d) rata șomajului (o pondere de 10 %, cu un plafon de 30 % din efectul populației și al PIB-ului asupra cheii).

Criteriile care se referă la dimensiunea populației și la PIB reflectă capacitatea unui stat membru de a absorbi și de a integra un anumit număr de persoane care beneficiază de protecție internațională. Nu este necesar să se utilizeze, ca referință, PIB-ul pe cap de locuitor, întrucât raportarea la numărul de locuitori este deja reflectată de criteriul privind dimensiunea populației. Ultimele două criterii au un caracter pur corectiv și, prin urmare, urmăresc evitarea unor efecte disproporționate asupra repartizării totale conform primelor două criterii, a căror pondere, în cadrul cheii de repartizare, este de 80 %. Aceste criterii referitoare la eforturile depuse în trecut, în domeniul azilului, de către statul membru de transfer și la rata șomajului reflectă presiunea cererilor de azil căreia trebuie să îi facă față, în prezent, statul membru în cauză, precum și capacitatea de a integra persoanele care beneficiază de protecție internațională. În cele din urmă, cheia de repartizare ține seama de faptul că statele membre din care va avea loc transferul nu ar trebui să fie luate în considerare în calitate de state membre de transfer.

Prin urmare, prin această formulă complexă, cheia de repartizare ține seama în mod corespunzător de sensibilitățile și particularitățile naționale ale statelor membre.

### Geometrie variabilă

Propunerea ține seama de dispozițiile aplicabile Regatului Unit, Irlandei și Danemarcei în temeiul protocoalelor 21 și 22 anexate la tratate, precum și de faptul că Danemarca aplică actualul Regulament Dublin pe baza unui acord internațional pe care l-a încheiat cu Comunitatea Europeană în 2006. Prin urmare, nu se poate susține că angajamentul acestor state membre cu privire la mecanismul de transfer în caz de criză este arbitrar.

### Preocupările legate de securitatea națională, sprijinul operațional și pentru înregistrare acordat de Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO)

În anexa IV la propunerea Comisiei se afirmă clar că „statele membre au dreptul de a refuza transferul unui solicitant numai dacă există motive rezonabile de a-l considera drept un pericol pentru securitatea națională sau ordinea publică ori dacă există motive întemeiate pentru aplicarea dispozițiilor privind excluderea prevăzute la articolele 12 și 17 din Directiva 2011/95/UE”. Acest lucru este susținut, de asemenea, în mod explicit, în expunerea de motive care însoțește propunerea („Descrierea mecanismului de transfer în caz de criză”).

De asemenea, propunerea precizează că solicitanții cărora trebuie să li se ia amprentele digitale în temeiul obligațiilor prevăzute la articolul 9 din Regulamentul (UE) nr. 603/2013 din 26 iunie 2013 pot fi transferați numai dacă li s-au luat amprentele și dacă acestea au fost transmise sistemului central Eurodac. Prin urmare, luarea amprentelor digitale ale

solicitanților de protecție internațională și înregistrarea amprentelor digitale în sistemul EURODAC sunt condiții prealabile obligatorii pentru a avea acces la mecanismul de transfer. Acest lucru este merit, de asemenea, să prevină abuzurile legate de acest mecanism, în cazul în care un solicitant transferat ar încerca să se înregistreze ulterior într-un alt stat membru decât cel în care a fost transferat. Importanța crucială a înregistrării solicitanților și a prelevării amprentelor digitale a fost, de asemenea, subliniată de președintele Juncker în discursul său privind starea Uniunii, din 9 septembrie 2015. Comisia a oferit orientări statelor membre pentru a facilita prelevarea amprentelor digitale în mod sistematic, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, orientări care au fost aprobate de către Consiliu în iulie 2015.

Primul și al doilea pachet de măsuri de punere în aplicare a Agendei europene privind migrația au condus deja la progrese susținute în direcția unei mai bune cooperări administrative între statele membre. Pe lângă sprijinul pe care îl acordă în prezent sistemelor de azil din Italia și Grecia, în conformitate cu Decizia (UE) 2015/1523 a Consiliului din 14 septembrie 2015, cu Decizia (UE) 2015/1601 a Consiliului din 22 septembrie 2015 și cu propunerea de regulament de instituire a unui mecanism de transfer în caz de criză, Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO), împreună cu alte agenții și în conformitate cu abordarea de tip „puncte de acces (hotspots)”, va coordona și va oferi sprijin operațional statelor membre pe parcursul întregului proces al mecanismelor de transfer, de la sosirea resortisanților țărilor terțe pe teritoriul Italiei sau Greciei până la finalizarea tuturor procedurilor aplicabile.

Cazul în care, în circumstanțe excepționale, un stat membru se poate afla temporar în imposibilitatea de a participa la mecanismul de transfer

Propunerea Comisiei are în vedere cazul în care un stat membru, în circumstanțe excepționale, se poate afla temporar în imposibilitatea de a participa la mecanismul de transfer. În acest caz, Comisia urmează să analizeze motivele invocate de statul membru în cauză și, în special, să verifice compatibilitatea acestora cu valorile fundamentale ale UE, astfel cum sunt consacrate la articolul 2 din TUE. Statele membre pot notifica această imposibilitate Comisiei în termen de o lună de la intrarea în vigoare a actului delegat prin care este activat mecanismul. În cazul în care Comisia consideră că aceste motive oferă, într-adevăr, justificări corespunzătoare, statul membru ar fi scutit, pe o perioadă de un an, de obligația de a participa la transferul solicitanților. În schimb, statul membru respectiv ar urma să contribuie la bugetul UE cu o sumă în valoare de 0,002 % din PIB-ul său, care urmează să fie utilizată în vederea acoperirii asistenței de sprijinire a eforturilor întreprinse de către toate statele membre și a consecințelor neparticipării statului membru în cauză.

Această prevedere ar trebui să fie însoțită de o măsură a Comisiei prin care alocările prevăzute inițial pentru fiecare stat membru în conformitate cu cheia de repartizare să fie redistribuite. Prin aceasta urmează să se asigure faptul că nivelul solidarității față de statele membre care trebuie să răspundă unei presiuni deosebite în ceea ce privește numărul persoanelor care urmează să fie transferate rămâne neschimbat.

### Suspendarea mecanismului pentru statele membre care beneficiază de procedura de transfer

Reflectând principiile conjugate al solidarității și al responsabilității, propunerea prevede obligația ca statul membru care beneficiază de procedura de transfer să prezinte Comisiei, la data intrării în vigoare a actului delegat, o foaie de parcurs cu măsurile menite să asigure punerea adecvată în aplicare a mecanismului de transfer în caz de criză. În cazul în care Comisia i-a cerut unui stat membru să elaboreze un plan de acțiune în vederea gestionării crizei în temeiul articolului 33 alineatul (3) din Regulamentul (UE) nr. 604/2013, măsurile menite să asigure o punere adecvată în aplicare a mecanismului de transfer sunt prezentate ca parte a acestui plan de acțiune, care ar trebui să includă măsuri mai ample legate de azil vizând, printre altele, consolidarea capacității sistemului de azil al statului respectiv.

Conform propunerii, Comisia este împuternicită să adopte un act delegat pentru a suspenda aplicarea mecanismului de transfer în caz de criză în favoarea unui stat membru, în cazul în care acesta nu respectă obligațiile menționate mai sus. În primul rând, Comisia va oferi statului membru în cauză posibilitatea de a-și prezenta punctul de vedere, suspendarea neafectând transferurile solicitanților care se află în așteptare în urma aprobării de către statul membru de transfer. Comisia acordă o importanță deosebită angajamentului asumat de statele membre beneficiare ale mecanismelor de transfer în ceea ce privește programarea și punerea în aplicare a foilor de parcurs. Aceste acțiuni sunt o componentă indispensabilă a principiului solidarității și al partajării responsabilității, care stau la baza propunerii în cauză.

### Minorii neînsoțiți

Propunerea privind mecanismul de transfer în caz de criză urmărește, de asemenea, protejarea drepturilor copilului, în conformitate cu articolul 24 din cartă, și a dreptului la reîntregirea familiei, în conformitate cu articolul 7 din cartă. Prin urmare, atunci când se decide care solicitanți având în mod clar nevoie de protecție internațională ar trebui transferați din statul membru care beneficiază de procedura de transfer, ar trebui să se acorde prioritate solicitanților vulnerabili în sensul articolelor 21 și 22 din Directiva 2013/33/UE privind condițiile de primire și, în special, interesului superior al copilului, care ar trebui să primeze întotdeauna. De fapt, obligația de a acorda prioritate interesului superior al copilului, astfel cum este prevăzută de Regulamentul (UE) nr. 604/2013, rămâne aplicabilă atunci când se ia decizia privind statul membru de transfer. Aceasta implică, printre altele, obligația statelor membre care beneficiază de procedura de transfer de a informa celelalte state membre atunci când solicitantul care urmează să fie transferat este un minor neînsoțit și de a se asigura, în colaborare cu statul membru de transfer, că, înainte ca transferul să aibă loc, se efectuează o evaluare a interesului superior al copilului.

Tot cu privire la acest aspect, Comisia va desprinde învățăminte de pe urma evaluării continue a planului de acțiune anterior privind minorii neînsoțiți (2010-2014).