

# PACHETUL GUVERNANȚA SCHENGEN

## I. INFORMAȚII DE BACKGROUND

La data de 16 septembrie 2011, Comisia a prezentat un pachet compus din *Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - Guvernanța Schengen – întărirea spațiului fără controale la frontierele interne*, însoțită de două propuneri legislative:

- *Propunere de Regulament al Consiliului privind instituirea unui mecanism de evaluare și monitorizare în vederea verificării aplicării acquis-ului Schengen*
- *Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 562/2006 pentru instituirea de norme comune privind reintroducerea temporară a controlului la frontierele interne în circumstanțe excepționale*

Aceasta este a treia propunere a Comisiei în domeniul mecanismului de evaluare, celelalte două, lansate la **9 martie 2009 și 16 noiembrie 2010**, fiind respinse de Parlamentul European.

Propunerea privind Guvernanța Schengen a apărut în contextul presiunii migratorii foarte mari, exercitată asupra frontierelor externe ale spațiului Schengen și pe fondul reintroducerii controalelor la frontierele interne de către unele state membre (Franța, Danemarca), acțiune considerată abuzivă de către Comisia Europeană.

De asemenea, Consiliul European din perioada 23-24 iunie 2011 a stabilit faptul că mecanismul de evaluare Schengen ar trebui îmbunătățit și că un mecanism adecvat ar trebui să fie introdus pentru a răspunde unor circumstanțe extraordinare care ar pune spațiul Schengen în pericol.

Față de varianta inițială, respinsă de statele membre, Comisia Europeană a făcut unele compromisuri, textul actual fiind caracterizat printr-un anumit echilibru și o împărțire a responsabilităților între Comisie și statele membre.

În **Consiliul JAI din 7 iunie 2012**, președinția daneză a prezentat **2 texte de compromis** ale Regulamentelor care compun pachetul Guvernanța Schengen, care au fost agreate. În conformitate cu Concluziile Consiliului:

- Textele celor două regulamente care compun pachetul Guvernanța Schengen – cel referitor la mecanismul de evaluare și cel referitor la reintroducerea controalelor la frontierele interne - au fost agreate politic de către Consiliu.
- Baza juridică care va governa mecanismul de evaluare Schengen a fost modificată din art. 77.2. e. din Tratatul privind funcționarea UE în art. 70 din TFUE.

Cu ocazia reuniunii **Consiliului JAI** care a avut loc la Luxemburg în perioada **6 –7 iunie 2013**, Președinția a informat statele membre asupra stadiului negocierilor cu Parlamentul European și cu Comisia Europeană pe pachetul Guvernanței Schengen - obținerea unui **acord unanim** și asupra etapelor procedurale care vor urma în scopul adoptării formale a celor două propuneri legislative.

**Pachetul Guvernanța Schengen a fost adoptat cu ocazia reuniunii Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 7-8 octombrie 2013.**

## II. SITUAȚIA ACTUALĂ

Ambele regulamente au fost publicate în **OJ L 295 din 6 noiembrie 2013**.

*Regulamentul (UE) nr. 1051/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2013 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 562/2006 pentru instituirea de norme comune privind reintroducerea temporară a controlului la frontierele interne în circumstanțe excepționale și*

*Regulamentul (UE) nr. 1053/2013 al Consiliului din 7 octombrie 2013 de instituire a unui mecanism de evaluare și monitorizare în vederea verificării aplicării acquis-ului Schengen și de abrogare a Deciziei Comitetului executiv din 16 septembrie 1998 de instituire a Comitetului permanent pentru evaluarea și punerea în aplicare a Acordului Schengen vor intra în vigoare la data de 26 noiembrie 2013.*

### III. INFORMAȚII DETALIAȚE

#### A. MECANISMUL DE EVALUARE SCHENGEN<sup>1</sup>

**Elementele de noutate** în ceea ce privește mecanismul de evaluare Schengen sunt:

- Poziționarea Comisiei și a statelor membre pe poziții de egalitate în ceea ce privește implementarea mecanismului de evaluare;
- Rol de coordonare globală al Comisiei;
- Elaborarea unei programări multianuale pe o perioadă de 5 ani, bazată, printre altele, pe analiza de risc oferită de FRONTEX;
- Introducerea posibilității de a invita Frontex, Europol, Eurojust, ca observatori, la misiunile de evaluare;
- Includerea în domeniul de evaluare a tuturor domeniilor acoperite de acquis-ul Schengen, precum și a cooperării judiciare în materie penală, absența controalelor la frontierele interne, funcționarea instituțiilor care aplică acquis-ul Schengen;
- Efectuarea unor vizite neanunțate la frontierele externe, dar și la frontierele interne;
- Încadrarea aspectelor menționate în rapoartele de evaluare în clasificările: conform, conform dar necesită îmbunătățiri, neconform;
- Aprobarea raportului de evaluare de către Comisie și a recomandărilor de către Consiliu;
- Monitorizarea îndeplinirii recomandărilor pe baza unui plan de acțiune monitorizat de Comisia Europeană. Aceasta poate decide organizarea unor vizite de reevaluare pentru a verifica situația în teren. Dacă situația din teren indică deficiențe grave, Comisia, din proprie inițiativă sau la solicitarea unui stat membru, va informa Consiliul și Parlamentul.

#### 2. REINTRODUCEREA TEMPORARĂ A CONTROALELOR LA FRONTIERELE INTERNE ÎN CAZURI EXCEPȚIONALE

Regulamentul de modificare a Codului Frontierelor Schengen (Regulamentul 562/2006) este parte a pachetului Guvernanța Schengen.

Comisia a vizat, în principal:

- preluarea deciziei de reintroducere a controalelor la frontierele interne de către Comisie de la statele membre, cele abilitate, în prezent, să ia asemenea decizii în cazul unor situații cu caracter excepțional, pentru motive de ordine și siguranță publică;
- coordonarea situațiilor în care un stat membru nu-și respectă în mod sistematic obligația de a controla în mod eficient secțiunea sa de frontieră externă.

În urma negocierilor purtate, Comisia Europeană a renunțat la intenția de a prelua, de la statele membre, prerogativa reintroducerii controalelor la frontierele interne în situații excepționale.

Forma actuală a textului agreat de statele membre în data de 7 iunie 2012, stabilește următoarele **reguli pentru reintroducerea controalelor:**

- În cazul în care există o amenințare serioasă la adresa securității interne și a ordinii publice, un stat membru poate reintroduce în mod excepțional controlul la frontierele interne, pentru o perioadă de 30 de zile, care poate fi prelungită pentru perioade reînnoite de alte 30 de zile;

<sup>1</sup> Față de varianta inițială, respinsă de statele membre, Comisia Europeană a făcut unele compromisuri, textul actual fiind caracterizat printr-un anumit echilibru și o împărțire a responsabilităților între Comisie și statele membre.

- Pentru **situații care necesită adoptarea unei acțiuni urgente**, un stat membru poate reintroduce în mod excepțional și imediat controlul la frontierele interne, cu notificarea celorlalte state membre și Comisiei, pentru o perioadă care să nu depășească 10 zile. Dacă amenințarea serioasă persistă, măsura poate fi prelungită pentru perioade succesive de 20 de zile care să nu depășească 2 luni.
- **În circumstanțe excepționale, în care funcționarea spațiului fără controale la frontierele interne este supusă riscurilor în urma deficiențelor grave referitoare la controlul la frontierele externe**, controalele pot fi reintroduse pentru 6 luni, existând posibilitatea a trei prelungiri consecutive pentru câte 6 luni.

La propunerea Comisiei, Consiliul poate recomanda reintroducerea controalelor la frontierele statelor membre care sunt incapabile să combată efectiv amenințările grave identificate și prelungirea acestei măsuri. Statele Membre pot solicita Comisiei să supună o asemenea propunere Consiliului.

### III. IMPACT

În cadrul **Regulamentului privind instituirea mecanismului de evaluare Schengen** se specifică faptul că acesta **nu se aplică României și Bulgariei în calitate de stat candidat**, având în vedere faptul că aceste state au încheiat deja procedurile de evaluare.

Astfel, în preambulul Regulamentului este stipulat expres: "*dat fiind că în ceea ce privește Bulgaria și România verificarea în conformitate cu procedurile de evaluare Schengen aplicabile a fost deja finalizată în conformitate cu art. 4 alin. (2) din Actul de aderare din 2005, nu se va mai efectua verificarea acestor statele membre în conformitate cu art. 1 alin. (1)(b) din regulament*". Mai mult, se prevede că "*experți din Cipru, Bulgaria, România și Croația vor participa la evaluarea tuturor părților acquis-ului Schengen*".

În ceea ce privește **reintroducerea controalelor la frontierele interne în circumstanțe excepționale** trebuie subliniat faptul că Regulamentul 562/2006 (Codul Frontierelor Schengen) este direct aplicabil tuturor statelor membre și obligatoriu în integralitatea lui, dar, **în cazul României și Bulgariei, nu se poate vorbi de aplicarea respectivelor prevederi deoarece încă nu a fost adoptată o decizie în sensul ridicării controalelor la frontierele interne pentru cele două state.**